Capítulo 1

Para entender la labor de la Defensoría del Pueblo en el Perú

Por tratarse de la primera presentación del Defensor del Pueblo en el Congreso de la República y ante la sociedad peruana en general, hemos considerado necesario hacer una introducción detallada, que dé cuenta a los representantes al Congreso y a la ciudadanía, sobre el funcionamiento de la institución.

1.1 Órgano constitucional autónomo que corresponde a la figura universal del Ombudsman

Al amparo de lo dispuesto por los artículos 161° y 162° de la Constitución, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, N° 26520, establece el marco jurídico para el funcionamiento de este órgano constitucional autónomo del Estado. Su función es la de servir de intermediario entre las personas y la administración estatal, para prevenir o remediar los casos de abuso de autoridad, tutelar los derechos humanos y favorecer el control social de la legitimidad en el uso del poder.

El Defensor del Pueblo corresponde a la clásica figura del Ombudsman nacido en Suecia, que se viene desarrollando en las democracias modernas, con especial énfasis en Iberoamérica, sobre todo a partir de su incorporación en la Constitución Española de 1978, fuente inspiradora de nuestras constituciones en esta materia.

El Defensor del Pueblo es elegido por una mayoría calificada de por lo menos dos terceras partes del número legal de miembros del Congreso de la República y por un período de cinco años. Goza de total independencia en el ejercicio de sus funciones, no está sujeto a mandato imperativo, ni a las instrucciones de ninguna autoridad. La Constitución y la ley le otorgan las mismas prerrogativas que a un congresista y específicamente, las de inviolabilidad, inmunidad y el beneficio procesal del antejuicio.

1.2 Competencia en materia de protección y promoción de derechos

La Constitución encomienda al Defensor del Pueblo tres funciones fundamentales que definen su competencia:

- defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad;

- supervisar el cumplimiento de los deberes de función de la administración estatal; y

- supervisar la prestación de servicios públicos a la población.

Adicionalmente, la ley le asigna responsabilidades de promoción de los derechos humanos, lo que supone, además, una permanente preocupación por la vigencia de los valores éticos en el ejercicio de la función pública y la convivencia social.

1.3 Representación de la persona o de la comunidad frente al Estado

Para cumplir con su mandato constitucional de protección, la Defensoría del Pueblo asume la representación de las personas que soliciten su intervención –generalmente a través de quejas y petitorios– o por su propia iniciativa, cuando el problema sea de dominio público. El propósito es actuar como intermediario ante las autoridades, a fin de defender derechos ciudadanos, exigiendo que quienes ejercen función estatal lo hagan cumpliendo sus obligaciones legales. Nuestro único norte es el respeto a la Constitución, la ley y los principios éticos que sustentan la vigencia de los derechos humanos y la legalidad democrática.

Constituye, como institución, un punto de equilibrio entre la sociedad y el Estado, entre gobernantes y gobernados. Responde a la idea de la democracia moderna de abrir canales de participación directa que complementen el ejercicio del derecho de petición del ciudadano frente al Estado. Favorece, en medio del fortalecimiento de la democracia global en el mundo, el establecimiento de una plataforma común de la humanidad para promover y garantizar los derechos fundamentales de la persona.

En esta función de intermediación, llena un vacío entre la soledad del ciudadano y el desproporcionado poder de la administración pública, de las fuerzas del mercado y de los medios de comunicación, permitiendo un mayor acercamiento en favor de la tutela de los derechos humanos y de la fiscalización social de los excesos u omisiones del poder.

1.4 Investigación para la solución de problemas concretos

Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría del Pueblo está facultada fundamentalmente para investigar las quejas, petitorios o situaciones particulares que, repitiendo, pueden serle planteadas por el ciudadano o iniciarse de oficio. El propósito es verificar y esclarecer los hechos para determinar los dos extremos en los que oscila permanentemente su quehacer:

- el marco de derechos vulnerados; y

- el ámbito de los deberes de función que corresponda exigir a cualquier entidad estatal o empresa que preste servicios públicos. En este último caso –servicios públicos– están incluidos los particulares que prestan el servicio y los entes supervisores responsables de su fiscalización.

Excepcionalmente, en el campo de la defensa de los derechos constitucionales de la persona y de la comunidad, las actuaciones de la Defensoría del Pueblo pueden también dirigirse a personas o entidades privadas. Así ocurre ante males sociales, como la violencia familiar, que afecta a la sociedad peruana en su conjunto.

1.5 Características de la investigación defensorial

Siguiendo la tradición del Ombudsman, la Defensoría del Pueblo desarrolla sus investigaciones mediante procedimientos siempre gratuitos, flexibles, expeditivos y transparentes, que tienen como propósito generar confianza en los interesados y en la autoridad, propiciando una mayor responsabilidad de esta última en el cumplimiento de sus funciones y en la rendición de cuentas correspondiente (accountibility). Promueve de este modo prácticas de buen gobierno, tiende a fortalecer la gobernabilidad democrática y contribuye a la

construcción de un Estado de derecho que dote a la sociedad moderna de la estabilidad y garantía ("predictibilidad") indispensables.

En este sentido, sin perjuicio de la actitud inicialmente confrontacional que algunas autoridades del Estado puedan ver en las actuaciones de la Defensoría del Pueblo, su labor debe entenderse como una de supervisión que, en última instancia, implica colaboración con el buen funcionamiento del aparato del Estado en general. En este contexto, se ha dicho que el Ombudsman de fin de siglo constituye un mecanismo de control de calidad del servicio que brinda la administración, en sus distintas facetas de relación con el ciudadano.

Las actuaciones defensoriales durante una investigación incluyen la potestad de solicitar información a las autoridades sobre los temas examinados y tener acceso a documentación oficial (incluida judicial), aparte de llevar a cabo diligencias de inspección, verificación, revisión de documentos, entrevistas, elaboración de actas y todo aquello que contribuya al acopio de indicios o pruebas que puedan esclarecer la violación de derechos o el incumplimiento de los deberes de función. Por ello, la Constitución en su artículo 162° y la Ley Orgánica en su artículo 16°, imponen a la administración estatal el deber de cooperación con el Defensor del Pueblo.

Este deber sustenta la obligatoriedad de brindar la información correspondiente y facilitar la investigación defensorial sin restricciones que no sean las que estén señaladas en la ley. Así, hay circunstancias límite en las que el acceso a la información puede estar restringido para la Defensoría del Pueblo:

a) el secreto judicial al que debe someterse por ley, en los casos que tenga que recabar información sobre el contenido de procedimientos jurisdiccionales; y,

b) la seguridad, defensa nacional o las relaciones internacionales, lo que debe ser objeto de un procedimiento específico en el que alguna de estas tres circunstancias sea certificada por el ministro del ramo.

Cabe resaltar que en el período cubierto por el presente informe no se ha invocado expresamente razones de seguridad, defensa nacional o relaciones internacionales para restringir el acceso a información de la Defensoría del Pueblo, aunque en algunas ocasiones no se ha obtenido la documentación solicitada. Solamente se ha alegado el secreto judicial en procedimientos en curso

ante el fuero militar, en más de una ocasión, tal como se puntualiza en el presente Informe.

Con respecto a obtener información, documentación o testimonio de particulares, la aplicación de los principios de inmediatez y celeridad se complementan con la facilidad de acceso y la confianza que sustenta el funcionamiento de la institución. Ello abre el espacio necesario para que la Defensoría del Pueblo reciba versiones, indicios y evidencias de cualquier persona.

La propia Ley Orgánica se encarga de precisar que tienen acceso a la Defensoría, incluso, los menores de edad, las personas que sufran cualquier forma de internamiento, los extranjeros (incluyendo a quienes se encuentren ilegalmente en nuestro territorio) y aquellos que puedan estar limitados en el ejercicio de sus derechos civiles.

Aunque la ley impide a cualquier autoridad administrativa dirigirse en queja a la Defensoría del Pueblo, se dan varios casos en que aquella toma la iniciativa de recurrir a la institución. Si la razón alegada se encuentra dentro del marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo, en aplicación de su Ley Orgánica, la institución asume de oficio la investigación correspondiente y –en ejercicio de la irrenunciable atribución de llevar a cabo gestiones de buenos oficios para generar vínculos de confianza– intercede ante las autoridades para la defensa de los derechos fundamentales. No es competente –y no interviene– cuando se trata de un diferendo exclusivamente entre autoridades.

1.6 Diferencia con la investigación jurisdiccional

Debe distinguirse, sin embargo, el carácter de las investigaciones defensoriales de aquellas que otras autoridades, en particular jurisdiccionales, llevan a cabo. La Defensoría del Pueblo, por la propia naturaleza de sus funciones, desarrolla una investigación no jurisdiccional que no se confunde con la que efectúa el Ministerio Público. Este último, en su calidad de representante de la sociedad en juicio, presenta denuncias e intenta probar la responsabilidad penal del procesado. Tampoco se parece a la que corresponde al Poder Judicial, cuyo papel en los procesos consiste en "decir el derecho", asignar responsabilidades e imponer sanciones.

La investigación defensorial se orienta a verificar la violación de derechos y el incumplimiento de deberes de la administración –generalmente conocido como abuso de autoridad o ejercicio negligente de las funciones– con el propósito principal de proteger a las personas, restituir sus derechos, lograr el cese de los actos arbitrarios o negligentes y obtener las satisfacciones o compensaciones en los casos en los que esto proceda. Ello no impide al Defensor exigir, en el campo administrativo, la apertura de proceso o la aplicación de las sanciones correspondientes; más aún, le obliga a promover la justicia jurisdiccional en los casos en que las violaciones a los derechos humanos o los actos de abuso de poder configuren delito.

Por estas razones, las investigaciones y supervisiones que realiza la Defensoría del Pueblo no constituyen "proceso" o "procedimiento" en el sentido judicial o administrativo de la palabra, ni se aplican las normas que a ellos rigen. Responden a los parámetros establecidos en la Constitución y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que –siguiendo la mejor tradición del Ombudsman– establece que el Defensor no responde civil ni penalmente por los actos, recomendaciones, reparos y, en general, opiniones que emita en el ejercicio de sus funciones. Igualmente, las actuaciones del Defensor del Pueblo no pueden ser contestadas en sede judicial puesto que todas ellas están inmersas en un sentido de protección de derechos fundamentales de la persona. No son investigaciones y supervisiones de carácter "adversarial" –esto es entre "partes"– sino más bien de carácter unilateral. En rigor, es el Defensor el que investiga con el auxilio de sus colaboradores; y lo hace para concretar la protección de los derechos de las personas y de la comunidad, antes que para sancionar a los culpables, responsabilidad esta última que compete a las autoridades jurisdiccionales, administrativas o entes reguladores según el caso.

En tal virtud, ante la presencia de indicios de delito, la Defensoría del Pueblo tiene que interrumpir su acción y transferir el tema al Ministerio Público, a efectos de que sus miembros cumplan con su función; y esto último quedará bajo supervisión de la Defensoría del Pueblo, pero no será la institución la que llevará adelante la investigación propiamente dicha. Igual ocurre ante una situación de la que se deriven responsabilidades civiles: el asunto es remitido al interesado para que lo presente al juez competente y el cumplimiento de los deberes de función de este último queda, de ser necesario, bajo supervisión defensorial.

La única excepción a lo dicho –que emana del principio de unicidad de la administración de justicia– se presenta frente a un mismo hecho violatorio de los derechos humanos. Ante esta situación, la ley opta por privilegiar la tutela de los derechos fundamentales, autorizando a la Defensoría del Pueblo a continuar con su investigación no jurisdiccional en paralelo a la administración de justicia. El propósito es que, al final de la actuación defensorial, el resultado sea puesto por el Defensor del Pueblo en conocimiento del juez y de las autoridades competentes. Es precisamente la cercanía de la institución con la persona y la comunidad, y la flexibilidad de los procedimientos, lo que justifica que por la vía defensorial se complemente la labor de los jueces y se colabore –coadyuve, suele decirse en lenguaje técnico– con ella.

La propia naturaleza de las investigaciones defensoriales obliga a distinguir, en principio, modalidades aplicables a cada uno de los tres encargos que la Constitución encomienda a la Defensoría del Pueblo. La investigación del Ombudsman, se ha dicho, es un proceso unilateral dirigido a determinar la veracidad de los hechos a través de inspecciones, interrogatorios, testimonios, análisis de documentos, identificación de elementos indiciarios o eventuales pruebas con la finalidad de establecer la existencia o inexistencia de un hecho violatorio o un acto arbitrario o negligente. Tratándose de la protección de los derechos humanos, la investigación tiene un fuerte componente de trabajo de campo y dominio de conceptos propios de la investigación criminal, policial y judicial, sin los cuales no se puede verificar, por ejemplo, el debido proceso o valorar pruebas indiciarias. Se aplica en estos casos, además de las normas constitucionales y legales del Perú, instrumentos internacionales ratificados y aún los denominados estándares internacionales, incluido el caso en el que se valore el debido proceso.

Distinta es la situación cuando se investigan actos arbitrarios o negligentes de la administración estatal, cuya técnica está más vinculada a la que utilizan los órganos de control de los Estados, que se basan fundamentalmente en el manejo y valoración de documentos, testimonios y procesos administrativos; o cuando las actuaciones están dirigidas a la supervisión de los servicios públicos. En éstos, se orienta la investigación a verificar los criterios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, equidad y no discriminación, así como la aplicación de indicadores de eficacia.

1.7 Resultado de las investigaciones defensoriales

En cumplimiento de sus funciones, las investigaciones de la Defensoría del Pueblo dan por resultado:

a) Informes: pueden ser de diversas formas:

- Informe de Orientación, cuando, no siendo competente la Defensoría, se limita a guiar al solicitante respecto de los procedimientos válidos para reclamar su derecho.
- Informe de Solución, cuando la autoridad se aviene a resolver el problema materia de la queja.
- Informe de Conclusión, cuando la Defensoría considera que la institución quejada ha procedido de acuerdo a ley.
- Informe de Archivo, cuando el recurrente se desiste o la queja se resuelve por otra vía.
- Informe de Responsabilidad, cuando la Defensoría considera que el funcionario o institución quejados han actuado contraviniendo la Constitución y la ley. En estos casos procede hacer recomendaciones, recordatorios, advertencias.
- Finalmente, hay un tipo de informe que la Defensoría emite como resultado de una investigación de fondo. Contiene un diagnóstico del problema o situación investigada, las conclusiones de la institución con relación a los derechos conculcados o los deberes de función incumplidos y las recomendaciones, recordatorios o advertencias correspondientes.

Estos informes sobre casos individuales o situaciones generales, son transmitidos a las autoridades competentes y a los interesados y quedan sujetos al consecuente seguimiento para verificar su cumplimiento. Suelen contener, además, recomendaciones dirigidas al Congreso de la República, a sus Comisiones y a las dependencias concernientes del Poder Ejecutivo. Asimismo, pueden incluir conclusiones que estén dirigidas a la sociedad en general;

b) Acta de Conciliación: cuando el caso es resuelto a través de la gestión de buenos oficios o mediación. El valor legal de éstas puede perfeccionarse, siempre que se admita la posibilidad de darles valor ejecutivo para las partes. Ello facilitaría el seguimiento que lleva a cabo la Defensoría del Pueblo;

c) Resoluciones de Inadmisibilidad: las emite discrecionalmente el Defensor del Pueblo cuando las quejas sean anónimas, impropias o estén pendientes de resolución judicial;

d) Acciones legales complementarias: en los casos en que más allá de la labor puramente persuasiva sea necesario recurrir al complemento de medidas legislativas, recursos constitucionales, traslados a los jueces y fiscales o procedimientos administrativos. En este contexto, las acciones de seguimiento incluyen, de ser necesario –en función del principio de subsidiariedad y en aplicación del criterio de indefensión–, la preparación de proyectos de ley a someter al Congreso, propuestas de decretos o resoluciones al Poder Ejecutivo, así como la interposición de acciones de garantía ante la justicia (Poder Judicial o Tribunal Constitucional) o el inicio de procedimientos judiciales o administrativos;

e) Pronunciamientos institucionales sobre temas de interés general dirigidos fundamentalmente a la opinión pública y a la sociedad en su conjunto;

f) Menciones en el Informe Anual que el Defensor del Pueblo presenta ante el Congreso de la República, respecto de las investigaciones iniciadas, tal y como se hace en este documento.

Igualmente, en el transcurso de sus investigaciones, el Defensor del Pueblo puede formular a las autoridades, funcionarios y servidores de la administración estatal, advertencias, recomendaciones, exhortaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. Estas formulaciones pueden estar contenidas en oficios o comunicaciones dirigidas a los destinatarios y a sus superiores jerárquicos; o en resoluciones formales cuya publicidad depende de la gravedad del derecho conculcado o del deber incumplido, unido al interés colectivo que se invoque.

1.8 Publicidad de las investigaciones y de sus resultados

En aras de la transparencia, los resultados de las investigaciones son en principio de dominio público. Se comunican a los interesados y autoridades involucradas y pasan a formar parte de la serie Informes Defensoriales, los que se pueden consultar en la página web de la Defensoría del Pueblo, o en versión

impresa. Del mismo modo, las resoluciones son notificadas a los intervinientes y, si se justifica, remitidas a "El Peruano" para su publicación oficial.

Dependiendo de la naturaleza de las cosas, el Defensor del Pueblo puede disponer la reserva de una investigación para preservar el éxito de la misma o proteger la seguridad e integridad de los ciudadanos afectados. Sin embargo, el resultado de la investigación realizada, sea cual fuere su modalidad, será siempre de conocimiento público.

1.9 Magistratura de la persuasión

La tarea fundamental de la Defensoría del Pueblo es ejercer la magistratura de la persuasión. Efectivamente, su labor se concentra, en una alta proporción, en velar por el respeto a los derechos de la persona o de la comunidad y exigir a las autoridades que cumplan con sus deberes de función. Si las actuaciones o pronunciamientos defensoriales no logran su objetivo inmediato ante la autoridad, la Defensoría del Pueblo está obligada a recurrir al inmediato superior, exigiendo que se respete el derecho violado y, si fuera el caso, invocando se aplique la sanción correspondiente.

Para entender esto, hay que recordar que en el Derecho Romano ya se hacía una clara distinción entre "auctoritas" y "potestas" o "imperium". El primero, es el valor que emana del respeto socialmente aceptado, de la confianza en el saber y en el sustento jurídico y ético de la causa que se defiende, o de la legitimidad de quien se pronuncia autónomamente. "Potestas" o "imperium" es la coacción legalizada que proviene del monopolio de la fuerza que el Estado reserva legítimamente para algunos de sus agentes. La aspiración, explícita desde Roma, es que el ejercicio del poder esté dotado tanto de "auctoritas", cuanto de "potestas". Las democracias modernas, a través del Ombudsman, entregan al Defensor del Pueblo la responsabilidad del "auctoritas" y, en tal virtud, la de actuar como una permanente voz de la conciencia jurídica y democrática que acerque el ejercicio del poder al interés y al derecho de la persona humana, cuya dignidad es el fin último de la sociedad y del Estado. Así, la Defensoría del Pueblo, en el Perú, está concebida como la institución encargada de ejercer la magistratura de la persuasión, lo que por su propia naturaleza la convierte en un puente de acercamiento entre el Estado y la sociedad civil.

Las advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes de función, propuestas, señalamientos de responsabilidad o pronunciamientos tienen propósito persuasivo mas no carácter vinculante, como no lo tienen nunca los actos del Ombudsman. Es por ello que la Defensoría del Pueblo no puede sancionar o remediar por sí misma un caso de abuso de autoridad o de ejercicio negligente de los deberes de función. Tendrá que recurrir a la autoridad competente y convencerla –responsabilizarla, en definitiva– que en ejercicio de su deber tome la iniciativa de rectificar errores y sancionar a los responsables.

Esto no quiere decir que las actuaciones defensoriales carezcan de eficacia. Su eficacia quedará comprobada en la medida en que las autoridades con potestad de actuar y sancionar –sea en el ámbito administrativo, sea en el ámbito jurisdiccional– reaccionen a los requerimientos defensoriales, cumplan con su deber y efectivamente tomen la iniciativa de remediar el acto que afectó los derechos de la persona o de la comunidad y busquen imponer la sanción que corresponda a quien lo cometió. El deber del Defensor del Pueblo es abrir surcos, señalar el camino y persuadir a la autoridad competente a que lo siga, en respeto a los derechos humanos y a la legalidad democrática que sustenta el Estado de derecho.

De aquí que exista en la institución del Ombudsman una orientación fundamentalmente destinada a resolver problemas, antes que a buscar responsables. Esto último constituye competencia y preocupación de otros funcionarios del Estado como policías, fiscales o jueces.

Persuadir y obtener resultados positivos en un país como el Perú es una tarea gigantesca. Y lo es, si tenemos en cuenta el poco aprecio por la ley que caracteriza nuestra historia y la fragilidad de nuestra quebradiza institucionalidad, que hacen que la construcción del Estado de derecho sea un empeño plagado de frustraciones y renovaciones. Sin embargo, el Defensor del Pueblo del Perú afirma rotundamente que vale la pena seguir insistiendo en el desarrollo del Ombudsman en nuestro país, como se hace en otros de Iberoamérica, ámbito en donde se viene considerando a la institución del Defensor del Pueblo como una pieza clave del afianzamiento democrático del fin del siglo XX.

La tentación de dotar a la Defensoría del Pueblo de facultades coercitivas para imponer los resultados de sus investigaciones, sugerida en algunas ocasiones aquí y en el extranjero, llevaría a desnaturalizar la función clásica del Ombudsman

y a confundirla con cualquier otra institución del Estado que tiene facultades jurídicamente vinculantes. En ese caso, no tendría sentido conservar la naturaleza irrevocable de las intervenciones del Defensor del Pueblo, ni la imposibilidad de discutirlas en sede judicial alguna.

Cabe distinguir, sin embargo, los resultados de las investigaciones defensoriales y las recomendaciones que de allí se derivan –que se imponen fundamentalmente a través de la persuasión– del cumplimiento del deber de cooperación que la Constitución y la ley imponen como obligación a las autoridades, funcionarios o servidores de la administración estatal para facilitar las investigaciones defensoriales. Esto último incluye la obligación de proporcionar la información solicitada, con las limitaciones que se han descrito en el punto 1.5, así como facilitar las inspecciones, entrevistas y otras modalidades de actuación inherentes a la labor defensorial. Ante el incumplimiento del deber de cooperación, que constituye una obligación legal, debe interpretarse que los pedidos o solicitudes del Defensor del Pueblo constituyen propiamente una orden emanada de un órgano constitucional debidamente facultado para exigir su cumplimiento. El que dicha orden se vea frustrada, da lugar a sanciones establecidas en la legislación.

En la tradición del Ombudsman existen dos mecanismos coercitivos que permiten garantizar el cumplimiento del deber de cooperación. En Escandinavia, en Suecia concretamente, se faculta –en primer lugar– al Ombudsman a imponer multas a las autoridades, funcionarios o servidores que no cumplan con brindar la información y las facilidades requeridas para las investigaciones, las mismas que son de responsabilidad personal de quien incumple. En la mayoría de países –en segundo lugar– se recurre a la figura penal de resistencia a la autoridad para exigir al juez que en última instancia haga cumplir al omiso el deber de cooperación.

En nuestro país podría pensarse en perfeccionar el marco legal actual para hacer más explícitos los mecanismos mediante los cuales la Defensoría del Pueblo pueda garantizar el cumplimiento del deber de cooperación de las autoridades, funcionarios o servidores bajo el ámbito de su supervisión a través de la imposición de multas y mediante una referencia expresa en la ley a la posibilidad de denunciar directamente al que incumpla ante la autoridad jurisdiccional por resistencia a una orden de la autoridad.

De esta manera se seguiría la tradición de los Ombudsman de Escandinavia –concretamente del Justieombudsman de Suecia– de imponer multas por el incumplimiento y, de ser necesario, de convertirse en acusador para recurrir al juez a efectos de que éste imponga coercitivamente el deber de cooperación. Así lo aconseja, por lo menos, la experiencia internacional a la que nos mantenemos permanentemente atentos, gracias a la cooperación de nuestros pares en otros países y al apoyo de la comunidad internacional.

1.10 Control social, legitimación y opinión pública

En el ejercicio de la magistratura de la persuasión, la Defensoría del Pueblo contribuye con sus investigaciones y pronunciamientos públicos, al ejercicio del control o fiscalización social que caracteriza a la democracia moderna. Esto supone que el orden legal permite la participación del ciudadano en los asuntos públicos para propiciar eficiencia, honestidad y responsabilidad.

En ello está la Defensoría del Pueblo, aunque no pretende cumplir esta función de manera exclusiva. Contribuyen al control social, el Congreso de la República en su función fiscalizadora, los medios de comunicación –especialmente a través del periodismo de investigación– y las instituciones de la sociedad civil empeñadas en ello. Esto último incluye, en papel destacado, a las iglesias –en especial en la proyección social de su misión religiosa– y a las organizaciones no gubernamentales especializadas en derechos humanos, fortalecimiento ciudadano y la promoción de una cultura de paz y de probidad y transparencia en el accionar estatal.

A ellos recurre la Defensoría del Pueblo en ocasiones en las que se propone obtener información y opinión complementaria. Ellos, a su vez, recurren a la Defensoría del Pueblo para encontrar apoyo en sus planteamientos o, en algunos casos, el liderazgo de este órgano constitucional autónomo que, a pesar de la natural cercanía en la preocupación por causas de innegable valor ético y democrático, ha mantenido su independencia de criterio para evitar cualquier atisbo de politización.

De allí que la legitimación social que logre el Ombudsman sea el principal sustento de la tarea de persuasión que le corresponde realizar. Es indispensable para el Defensor del Pueblo mantener un contacto estrecho con los medios de comunicación que promueven y expresan la opinión pública, sobre la base de la

libertad de expresión e información que la Constitución garantiza. Pero le resulta igualmente ineludible exigir de los medios la responsabilidad que les corresponde en el ejercicio de este derecho tan poderoso cuanto delicado. Por ello, la Defensoría del Pueblo en el Perú mantiene una estrecha vinculación con el periodismo en general y desarrolla vínculos dinámicos de intercambio con los estamentos de la sociedad civil que apoyan su magistratura y promueven su legitimación.

Mención especial merecen las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, con las que se comparte en la Defensoría del Pueblo tanto las preocupaciones por las causas más legítimas en favor de la persona humana, cuanto las diferencias que pueden surgir de las distintas perspectivas que tiene un órgano estatal autónomo de entidades de carácter puramente privado.

Todo lo anterior permite mostrar con mayor claridad el papel de puente que cumple el Defensor del Pueblo entre el poder y la sociedad, en el ejercicio de su "auctoritas" que lo vincula con el ciudadano y las organizaciones que lo representan. Sería imposible cumplir con el papel de Ombudsman sin una vinculación estrecha con la sociedad civil, a partir de la cual se desenvuelva una actividad complementaria con los medios de comunicación para formar la opinión pública.

1.11 Recursos legales complementarios

Ciertamente, el ejercicio de la persuasión no solamente incluye la actuación directa –y muchas veces poco difundida– ante las autoridades, funcionarios o servidores cuyo nivel de éxito en los dos primeros años medimos en el Capítulo 6. Se complementa con la posibilidad que tiene el Ombudsman del Perú de ejercer su "auctoritas" con atribuciones de naturaleza cuasi jurisdiccional –especialmente el ejercicio de sus potestades de investigación, inspección, verificación, requerimiento y acceso a la documentación oficial (incluida la judicial)– así como con la capacidad de solicitar la apertura de procedimientos disciplinarios en el ámbito administrativo.

Lo anterior se ve, además, reforzado por las atribuciones de recurrir a procedimientos legales en los que la autoridad administrativa, jurisdiccional, constitucional, o eventualmente parlamentaria impondrá el "potestas" o

"imperium"; esto es, el efecto coercitivo que la defensa de los derechos de la persona o de la comunidad requiere.

De este modo hay que entender las facultades adicionales a la persuasión y su complemento cuasi jurisdiccional, consistente en recurrir:

a) a procedimientos administrativos, sea por iniciativa propia o a pedido de parte, iniciándolos o participando en los ya iniciados, en representación de un particular o de un grupo, para la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. Asimismo, si el Defensor del Pueblo llega al convencimiento, como consecuencia de la investigación que realiza, de que el cumplimiento de lo resuelto en un procedimiento administrativo ha de producir situaciones injustas o perjudiciales, debe poner el hecho en conocimiento del órgano administrativo competente para que adopte las medidas pertinentes.

   En el contexto administrativo, vale la pena mencionar que la ley faculta al Defensor del Pueblo a recurrir directamente al ministro del ramo o a la máxima autoridad de la institución del Estado correspondiente si, como consecuencia de las recomendaciones formuladas, no se adoptase una medida adecuada o no se informase de las razones para no adoptarla. De igual manera, en relación a la prestación de servicios públicos por parte de particulares, se prevé que la Defensoría del Pueblo inste directamente a los entes reguladores o supervisores, o a la autoridad administrativa competente a que ejerciten sus potestades de investigación y sanción;

b) a la Contraloría General de la República, para poner en su conocimiento los asuntos de su competencia, así como los antecedentes y recomendaciones respecto de las cuales no se hayan tomado medidas adecuadas;

c) al Ministerio Público, siempre que la Defensoría tome conocimiento de conductas o hechos presumiblemente delictivos que ameriten la intervención del fiscal. También solicitará la intervención del fiscal en caso de incumplimiento de la obligación de colaboración con el Defensor del Pueblo. Este hecho configuraría el delito de resistencia a la autoridad, dado que la información solicitada constituye virtualmente una orden;

d) al Poder Judicial, en los casos en que se ha producido un funcionamiento irregular o anormal de la administración de justicia. El procedimiento seguirá su curso a través de la Oficina de Control de la Magistratura. Se concibe igualmente que, en ejercicio de su "auctoritas", el Defensor del Pueblo puede hacer conocer a los jueces su punto de vista sobre la protección de los derechos constitucionales y fundamentales, y la vigencia de la legalidad democrática que sustenta el Estado de derecho. Este acercamiento a los procesos judiciales en calidad de tercero calificado es admitido siguiendo la tradición romana del "amicus curiae";

e) a las autoridades jurisdiccionales competentes para iniciar las acciones de garantía constitucional, que por propia iniciativa el Defensor del Pueblo puede interponer en el ejercicio de su función de protección de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona o de la comunidad. Así, está plenamente legitimado para interponer acción de hábeas corpus –o intervenir en la defensa del implicado una vez iniciado el proceso–, acción de amparo, acción de hábeas data, acción popular y acción de cumplimiento;

f) al Tribunal Constitucional, para ejercitar la acción de inconstitu-cionalidad contra normas con rango de ley que contravengan la Constitución, e intervenir en los recursos extraordinarios que se interpongan en relación a las acciones de garantía que hayan sido promovidas por la Defensoría del Pueblo o conciten un interés especial por la naturaleza de los derechos en cuestión. La institución también concibe la posibilidad de ofrecer su opinión en materias de su competencia, dada su calidad de "amicus curiae", como se ha mencionado anteriormente; y

g) al Congreso de la República, con un triple propósito: ejercer la facultad de iniciativa legislativa sometiendo a consideración del Congreso proyectos de ley o emitiendo opinión sobre iniciativas que se encuentren en curso; complementar la labor de fiscalización que ejercen los miembros del Parlamento, a través de informes especiales y de los Informes Anuales, en el que la ley exige referirse a las gestiones realizadas en el ámbito de la administración de justicia; y contribuir a la asignación de las responsabilidades políticas que el Congreso pueda derivar del cumplimiento o incumplimiento de la obligación de colaboración que las autoridades, funcionarios o servidores del Estado tienen para con el Defensor del Pueblo.

h) A los mecanismos internacionales de protección cuando se ha agotado la vía interna.

1.12 Soluciones individuales y remedios colectivos

Dada la cantidad de quejas, reclamos y peticiones que llegan a la Defensoría del Pueblo –como a cualquier oficina de un Ombudsman– existe una permanente preocupación por resolver los problemas individuales que se plantean, junto con la necesidad de propiciar soluciones colectivas que permitan mayor eficacia en la tutela de los derechos de la persona o de la comunidad. Así, la ley permite que se acumulen casos de la misma naturaleza para buscar un tratamiento conjunto de los problemas que afectan a un grupo o categoría de personas que se encuentran en situación similar. Y la propia discrecionalidad en el ejercicio de la función permite al Defensor del Pueblo propiciar un tratamiento globalizado (al estilo del *class action* en el derecho anglosajón) para establecer precedentes o soluciones que se apliquen a todas aquellas personas que estén en la misma situación del caso individual que se tiene al frente.

Precisamente para propiciar remedios colectivos en favor de la solución de problemas particulares se lleva a cabo investigaciones de carácter general conducentes a modificar políticas públicas o interpretaciones legales que vienen aplicándose a un determinado grupo o categoría de personas cuyos derechos no estén debidamente garantizados. Igualmente, estas investigaciones generales tienen el propósito de fomentar modificaciones en las normas administrativas o en la legislación correspondiente por lo que sus destinatarios, aparte de los responsables de la administración estatal, son las comisiones del Congreso de la República.

Sin perjuicio del caso individual, resulta en consecuencia sumamente importante orientar las actividades de la Defensoría del Pueblo –y los escasos recursos con los que la institución cuenta– a la promoción de remedios colectivos que permitan lograr un efecto multiplicador altamente significativo.

1.13 Legalidad, razonabilidad y equidad

No hay duda de que la labor defensorial está comprometida con el principio de legalidad, en especial aquel que atañe a la vigencia de los derechos humanos y el sustento del régimen democrático. Sin embargo, una de las batallas del

Ombudsman es la lucha contra el excesivo legalismo y la interpretación burocrática de las leyes. De aquí que, en numerosas ocasiones, encontremos a la Defensoría del Pueblo promoviendo los criterios de razonabilidad y equidad antes que un frío legalismo.

A menudo, la preocupación defensorial –en tutela del derecho de las personas o de la comunidad y en exigencia del cumplimiento de los deberes de la administración estatal– va a insistir más en los criterios de interpretación de la ley, que los que se derivan de su literalidad; va a estar más atenta a la razonabilidad de dicha interpretación, que al texto exacto de la norma legal; va a detenerse en la proporcionalidad de las consecuencias de la aplicación de un dispositivo antes que en el dispositivo mismo; y va, en definitiva, a procurar la equidad como consecuencia de un acto administrativo y de la interpretación jurisprudencial antes que la operación mecánica de poner en práctica los instrumentos legales.

Como consecuencia de ello, la Defensoría del Pueblo busca estar a la vanguardia del desarrollo progresivo de la interpretación legal. Cumple este papel en función de la razonabilidad y de la equidad que debe inspirar el logro de la justicia en el ámbito administrativo y eventualmente jurisdiccional.

1.14 Discrecionalidad, subsidiariedad e indefensión

Las actuaciones de la Defensoría del Pueblo están regidas por los principios de discrecionalidad, subsidiariedad e indefensión. Aunque cualquier persona, por el hecho de serlo, puede recurrir a la institución, ésta establece prioridades para cumplir con sus funciones. Aplica tales criterios de acuerdo a sus responsabilidades y a las reales posibilidades de llevar a cabo una actuación en favor de las personas que más lo necesitan.

Es así que el criterio de valoración de las necesidades obliga al Defensor del Pueblo y a sus colaboradores a atender determinados temas con carácter prioritario, tal como está explicado en el Capítulo 3. Pero junto al criterio de discrecionalidad, el de subsidiariedad inspira las actuaciones defensoriales de forma tal de que si existe a disposición un mecanismo de tutela, procedimiento o iniciativa en curso, la Defensoría del Pueblo prefiere abstenerse de intervenir o lo hace de manera exclusivamente complementaria. No tiene por qué sustituir a la defensa a la que acceda una persona o una comunidad, ni sería conveniente duplicar los esfuerzos que realizan otras instituciones públicas o privadas en casos

o situaciones particulares. Atiende, eso sí, al principio de indefensión, cerciorándose de que aquellos que tienen menor acceso a la tutela de sus derechos constitucionales o fundamentales sean los que preferentemente deban ser protegidos.

Aún en los casos en que los temas que plantee el ciudadano no se enmarquen en las competencias de la Defensoría del Pueblo, el criterio de indefensión compromete a la institución a orientar al necesitado hacia los sistemas de apoyo legal que brinda el Estado, así como a los consultorios jurídicos o instituciones similares que operen bajo modalidades no gubernamentales.

Es, en este contexto, que hacemos plenamente nuestra la aspiración de convertir a la Defensoría del Pueblo en "la voz de los sin voz".

Capítulo 2

Los primeros pasos

2.1 Antecedentes de la Defensoría del Pueblo

Los orígenes de la Defensoría del Pueblo se remontan al año de 1809, cuando en Suecia se crea la figura del *Justieombudsman* para poner límites al poder de la nobleza en el manejo del Estado. Posteriormente, se legisló para que el Ombudsman o "el que defiende a otro" tuviera una procedencia parlamentaria, extendiéndose tal cual a los demás países escandinavos y Europa (*Parlamentary Commisioner* en Gran Bretaña, *Le Mediateur* en Francia y Defensor del Pueblo en España), así como a Australia, Nueva Zelandia y algunos países del Africa y Asia. En los últimos años, la figura del Defensor del Pueblo viene adquiriendo particular difusión y notoriedad en los países de Europa Central en los que se han establecido regímenes democráticos.

El Ombudsman sueco, transformado por la Constitución española post franquista, inspiró a los legisladores de diversos países latinoamericanos, dando lugar al nacimiento de organismos defensoriales autónomos –aparte del antecedente de Puerto Rico (1977)–, en Guatemala (1985), Brasil (1986 en el Estado de Paraná), México (1990), El Salvador (1991), Colombia (1991), Costa Rica (1992), Honduras (1992), Perú (1993), Argentina (1993), Nicaragua (1995), Ecuador (1996), Panamá (1996) y Bolivia (1996); hasta hace algunos años estuvo en agenda en Venezuela, Uruguay y Chile y se espera que estas propuestas puedan retomarse en un mediano plazo.

En el caso del Perú, el antecedente legislativo más importante se encuentra en la Constitución de 1979, norma que le otorgaba al Ministerio Público algunas funciones de defensoría del pueblo, disponiendo textualmente que le correspondía "actuar como defensor del pueblo ante la administración pública". Su titular era el Fiscal de la Nación, funcionario designado por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

A fin de implementar estas funciones, se efectuaron diversos esfuerzos, destacando la expedición de la Resolución 192-89-MP-FN, del 27 de abril de 1989, que creó la llamada Fiscalía Especial encargada de los asuntos de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos, que tuvo su período más destacado

bajo la responsabilidad del recordado fiscal Clodomiro Chávez Valderrama, fallecido a principios de 1997, y a quien rendimos ahora nuestro homenaje. Durante el segundo semestre de 1990, se crearon once Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos en los distritos judiciales de Ancash, Ayacucho, Huánuco, Piura, Apurímac, Callao, Junín, San Martín, Arequipa, Huancavelica y La Libertad.

En su conjunto, la labor del Ministerio Público en el ejercicio de funciones de Defensoría del Pueblo, salvo puntuales y destacadas excepciones y pese al entusiasmo de quienes trabajaron en la Fiscalía Especial, quedó rebasada por la difícil situación de aquellos años tan críticos para el país. De otro lado, resultaba inconveniente que el órgano estatal titular de la acción penal y acusador por antonomasia fuese, simultáneamente, el encargado de la defensa de los derechos de los ciudadanos.

De ahí que en el Congreso Constituyente Democrático de 1993 se planteó en los debates la conveniencia de mantener la fórmula de la Constitución de 1979 o crear la Defensoría del Pueblo como institución independiente del Ministerio Público

Finalmente, triunfó la propuesta de la autonomía impulsada por los congresistas Carlos Ferrero Costa y Fernando Olivera Vega. El texto alternativo elaborado por Carlos Ferrero Costa, César Fernández Arce y Lourdes Flores Nano fue aprobado el 12 de abril de 1993 quedando plasmado en los artículos 161° y 162° de la Constitución vigente.

2.2 Elección del Defensor del Pueblo e inicio de labores

En concordancia con los procedimientos de ley, y luego de la respectiva selección de candidatos, el Congreso de la República sometió a voto la elección del primer Defensor del Pueblo, siendo favorecido el doctor Jorge Santistevan de Noriega, al obtener el voto favorable de 95 de los 110 congresistas presentes en la sesión. El primero de abril de 1996 se emitió la Resolución Legislativa N° 26584 por la que el Congreso eligió al Defensor del Pueblo y comunicó al señor Presidente Constitucional de la República, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, la designación del referido profesional.

Antes del inicio de recepción de quejas, por atinado mandato de la Ley N° 26601, transcurrieron seis meses, durante los cuales, con un número reducido de colaboradores iniciales trabajamos en las instalaciones del Banco de la Nación, organizando una institución que en nuestro país no tenía más precedente que la anteriormente mencionada Fiscalía Especial encargada de los Asuntos de la Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos. Durante este período se otorgó prioridad a encontrar un mecanismo de solución global al problema de las personas injustificadamente detenidas por los delitos de terrorismo o traición a la patria.

Durante este período se otorgó prioridad a encontrar un mecanismos de solución global al problema de las personas injustificadamente

Si bien existían antecedentes internacionales sobre la organización y funcionamiento de organismos defensoriales, no teníamos a la mano una experiencia concreta, más allá de la recogida por las Fiscalías Especializadas de la Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público. Afortunadamente, en esta etapa inaugural, contamos con el valioso aporte del doctor Antonio Rovira Viñas, Adjunto al Defensor del Pueblo de España, y del doctor Joaquín Trillo, funcionario de dicha oficina, quienes vinieron especialmente a Lima en misión de cooperación financiada por la Comunidad Europea. Igualmente se recibió el consejo y la experiencia del Licenciado Fernando Mayorga, Director de Defensa de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y de la señora Fiona Crean, Adjunta a la Defensora de la Provincia de Ontario (Canadá) gracias al apoyo del servicio de ejecutivos canadienses CESO.

En seguida se procedió a convocar al personal de la idoneidad requerida por la Defensoría, seleccionándose algunos colaboradores con experiencia nacional e internacional, provenientes de organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos. A ellos se sumaron luego algunos profesionales del Ministerio Público, así como grupos de abogados jóvenes con vocación de servicio y decididos a edificar la institucionalidad democrática en el país.

Los crecientes requerimientos de la labor defensorial motivaron que, desde un comienzo, el Defensor del Pueblo buscara ayuda complementaria en instituciones internacionales y en representaciones diplomáticas de países amigos. Fue la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) la primera en brindarnos cooperación técnica y económica. Al poco tiempo se sumaron el

gobierno de Canadá, la Comunidad Europea y la Comisión Andina de Juristas. Esta organización aportó desinteresadamente sus estudios precursores sobre el papel de la Defensoría del Pueblo y organizó el foro internacional realizado en julio de 1996, que contó con la participación de los Defensores del Pueblo de Argentina, Costa Rica, Guatemala, El Salvador y la Adjunta Primera del Defensor del Pueblo de España.

Desde el primer momento, la Defensoría del Pueblo del Perú se propuso estructurar una organización pequeña, pero ágil y eficiente, que respondiera a los principios modernos de simplificación administrativa, celeridad en los trámites y fácil acceso de los ciudadanos a los servicios que presta. Para ello, y por mandato de su Ley Orgánica, Ley N° 26520, se crearon desde el inicio de sus actividades programas especializados y subsedes defensoriales descentralizadas en el interior de la República.

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) fue aprobado el 4 de setiembre de 1996, mediante Resolución Defensorial N° 007-96/DP, el mismo que luego fue modificado mediante Resolución Defensorial N° 041-97/DP del 30 de agosto de 1997. Como organismo autónomo e independiente que es, la Defensoría del Pueblo, a través de su titular, tiene la facultad de aprobar y modificar su reglamento interno.

En los meses previos a la atención formal al público, recibimos algunas quejas, entre ellas una colectiva y de interés nacional: la venta de acciones de la Telefónica del Perú a ahorristas peruanos mediante el sistema de participación ciudadana. Dicha queja mereció un pronunciamiento, cuyas recomendaciones, afortunadamente, fueron acogidas.

En esta misma etapa, y con la finalidad de secundar la labor del Defensor del Pueblo, se procedió a designar, entre varios aspirantes, al doctor Walter Albán Peralta, como el Primer Defensor Adjunto, por un período de tres años.

Asimismo, se remitió al Congreso de la República el proyecto de ley elaborado conjuntamente con el Ejecutivo, para la creación de la Comisión Ad Hoc encargada de recomendar al Presidente de la República los beneficios de indulto o derecho de gracia para aquellas personas injustificadamente acusadas por delitos de terrorismo o traición a la patria.

El 9 de setiembre de 1996 el Presidente de la República inauguró el nuevo y remozado edificio ubicado en la calle Ucayali N° 388, cuyos dos primeros niveles constituyen la sede institucional hasta la fecha. El 11 de setiembre de 1996 se abrió las puertas al público, marcando el inicio de las funciones de la Defensoría del Pueblo en el Perú. El mismo día se inició la recepción de solicitudes de indulto de internos por terrorismo y traición a la patria que se consideraban injustificadamente privados de su libertad.

2.3. Organización y funciones de la Defensoría del Pueblo

A continuación perfilamos la estructura y funciones de la Defensoría del Pueblo, establecidas en su Ley Orgánica y desarrolladas en el Reglamento de Organización y Funciones, recientemente actualizado por Resolución Defensorial N° 041-97/DP, de manera resumida:

2.3.1 Alta Dirección

Está constituida por el Defensor del Pueblo y sus adjuntos.

Anticipándose a que el Defensor del Pueblo no pueda actuar personalmente en el desarrollo de su labor, la Ley Orgánica ha previsto la participación de Defensores Adjuntos. El primer Defensor Adjunto, doctor Walter Albán Peralta, representa al Defensor del Pueblo en asuntos administrativos y en los casos de ausencia, impedimento temporal o cese. Para el cumplimiento de cada una de las competencias previstas en el mandato constitucional se han creado las Adjuntías de Derechos Humanos; de Supervisión de la administración estatal y de Supervisión de los servicios públicos. El titular de la primera es, desde el 1° de abril de 1998, el doctor Gino Costa Santolalla. Las otras dos han sido encargadas temporalmente a funcionarios de la Defensoria. Actualmente se viene realizando la selección del Adjunto para Servicios Públicos.

Por su parte, los Defensores Especializados dirigen el desarrollo de las actividades que la Defensoría del Pueblo lleva a cabo en áreas de atención prioritaria para la institución. Actualmente, existen dos Defensores Especializados: la Defensora Especializada en Derechos de la Mujer, doctora Rocío Villanueva Flores y el Defensor Especializado en Asuntos Constitucionales, doctor Samuel Abad Yupanqui.

El Defensor del Pueblo cuenta, además, con un Gabinete de Apoyo que lo asiste directamente en la gestión de la institución. La jefatura de Gabinete se encuentra a cargo de la doctora Carla Chipoco Cáceda.

2.3.2 Órgano Consultivo

Está constituido por el Consejo Consultivo, el cual es presidido y convocado por el Defensor del Pueblo y tiene la función de emitir opiniones, sugerencias y propuestas. El cargo que ocupan sus miembros es temporal, honorario y de confianza. No los inhabilita para el desempeño de otras funciones públicas o privadas. Se halla en proceso de constitución al momento de redactar el presente informe.

2.3.3 Gerencia General

Es un órgano de la Alta Dirección con jerarquía administrativa inmediata a la del Defensor del Pueblo. Se encarga de dirigir la ejecución y coordinación de las actividades de los órganos de apoyo de la institución. Conduce los procesos de planeamiento, administración, control de gestión, presupuesto, información y documentación, así como la cooperación técnica internacional, con la finalidad de asegurar que las mismas se realicen acorde con las normas legales vigentes. El Gerente General actual es el señor Alejandro Jiménez Morales.

2.3.4 Órgano de Control

Depende directamente del Defensor del Pueblo y sus funciones están a cargo de la Oficina de Control. Es el responsable de cautelar la correcta administración de los recursos de la institución, supervisando su gestión contable, financiera y administrativa. Dicho cargo lo ocupa el señor Guillermo Horruitiner Martínez.

2.3.5 Órganos de Asesoramiento

Los Órganos de Asesoramiento están constituidos por la Oficina de Asesoría Técnica, cuya labor consiste en emitir opinión, formular sugerencias, elaborar proyectos de dispositivos legales y preparar informes sobre aspectos técnicos

y jurídicos; así como por asesores de la Alta Dirección designados por el titular de la institución para el mejor desempeño de sus funciones.

2.3.6 Órganos de Línea

Forman parte de los órganos de línea el Primer Defensor Adjunto, las Adjuntías de derechos humanos, administración estatal y de servicios públicos. Asimismo, los programas especiales, que desarrollan aquellas actividades especializadas que ejecuta la Defensoría del Pueblo en áreas de atención prioritaria para la institución. Actualmente, se encuentran en funcionamiento el Programa de asuntos penales y penitenciarios, a cargo del doctor Wilfredo Pedraza Sierra; el Programa especial de comunidades nativas, a cargo del señor Carlos Yáñez Boluarte; y el Programa de protección jurídica a la población afectada por la violencia política, a cargo del señor Vladimiro Huaroc Portocarrero, todos los cuales forman parte de las Adjuntías de Derechos Humanos, al igual, que la Secretaría Técnica de la Comisión Ad-hoc y las Areas de Derechos Humanos y Administración de Justicia en todas las oficinas de las Defensorías a nivel nacional.

2.3.7 Órganos Desconcentrados

Son las Representaciones Defensoriales y las oficinas constituidas en el interior del país. Responden a los criterios de descentralización antes mencionados y su desarrollo depende de los recursos presupuestales. Hasta el momento tenemos Representaciones en Arequipa, a cargo del doctor Jesús Rolando Luque Mogrovejo; Ayacucho, que alberga además a la Dirección del Programa para Desplazados y Comunidades Afectadas por la Violencia, a cargo del doctor Vladimiro Huaroc Portocarrero; Trujillo, a cargo de la doctora Yolanda Falcón Lizaraso; y la Provincia Constitucional del Callao, a cargo de la doctora Cecilia Barbieri Quino.

2.3.8 Régimen económico y financiero de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo constituye un Pliego del Presupuesto del Sector Público. El Defensor del Pueblo lo sustenta ante el Congreso y ante el Poder Ejecutivo.

En el período 1996-1998, la evolución presupuestal ha sido la siguiente:

• Presupuesto inicial 1996	S/. 1'206,000.00
• Ampliación correspondiente al ejercicio 1996	S/. 3'641,000.00
• Presupuesto asignado 1997	S/. 6'314,000.00
• Presupuesto solicitado para 1997	S/. 8'310,000.00
• Presupuesto asignado para 1998	S/. 12'559,000.00
• Presupuesto solicitado para 1998	S/. 16'725.000.00

2.3.9 Régimen laboral de los trabajadores de la Defensoría

El personal de la Defensoría del Pueblo está comprendido en el régimen laboral de la actividad privada. Así lo indica el artículo 22° del Título X del Reglamento de Organización y Funciones, en concordancia con la Ley N° 26602, promulgada por el Congreso de la República a iniciativa del Defensor del Pueblo.

2.4 Procedimientos operativos

A fin de poder hacer efectiva la facultad de investigación de situaciones o hechos con que cuenta la Defensoría del Pueblo, las solicitudes formuladas por la ciudadanía son canalizadas mediante quejas, consultas o petitorios, cuyo trámite se encuentra regulado en la Directiva de Actuaciones Defensoriales, aprobada por Resolución del Primer Defensor Adjunto N° 001-96/DP del 28 de octubre de 1996, y modificada por Resolución N° 003-96/DP del 13 de diciembre de 1997.

Se entiende por queja a toda aquella solicitud verbal o escrita presentada por una persona o grupo de personas, que alegan la vulneración de un derecho fundamental o cuestionan la actuación u omisión de una entidad (de la administración pública o prestadora de servicios públicos) y/o funcionario público que no cumple con sus deberes legales.

La misma puede ser declarada admisible o inadmisible, dependiendo entre otras razones de la competencia de la Defensoría del Pueblo, establecida en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica, Ley N° 26520.

El petitorio es toda aquella solicitud presentada por una persona natural o jurídica, requiriendo nuestra intervención a manera de buenos oficios para

lograr que se atienda y/o solucione un hecho o situación de indefensión determinada que afecta sus derechos constitucionales pero que no representa un incumplimiento de deberes legales ni inconducta funcional.

También, se tramita como petitorio, aquellas solicitudes que tienen como objetivo que la Defensoría del Pueblo formule iniciativas legislativas, interponga acciones de inconstitucionalidad e intervenga en procesos constitucionales o administrativos con el propósito de salvaguardar los derechos constitucionales y fundamentales de la persona.

En los casos en que las quejas o peticiones se refieren a temas que no son de competencia de la Defensoría del Pueblo, se brinda técnico - jurídica al solicitante y se considera como consulta. El objetivo es orientar al solicitante sobre las entidades o vías pertinentes a las cuales podrá acudir para hacer valer sus derechos.

En dicha norma se establece que la actividad defensorial se regirá por los principios de **protección** (al privilegiar la tutela de los derechos fundamentales de la persona y comunidad), de **flexibilidad** (en atención a los elementos culturales, étnicos y lingüísticos de los quejosos), de **inmediación** (asegurando un contacto amplio, directo y constante entre la Defensoría del Pueblo y los solicitantes), de **celeridad** (garantizando una actuación defensorial inmediata, rápida y oportuna), de **discrecionalidad** (al decidir los casos y situaciones en que investiga e interviene), de **eficacia** (resolviendo los casos que lleguen a su conocimiento) y **gratuidad** (considerando que las actuaciones defensoriales no generan costo alguno).

Los principios descritos rigen los procedimientos que son las reglas establecidas para el ejercicio de las atribuciones defensoriales. En este punto nos centraremos en el detalle de los procedimientos de quejas. En tal sentido, cabe iniciar la explicación de este procedimiento, precisando que contiene las siguientes cinco etapas:

2.4.1 Inicio

Esta etapa, por la que el recurrente accede a la Defensoría del Pueblo, tiene como premisa la mayor prescindencia posible de requisitos formales que pudieran obstaculizar la efectiva actuación defensorial en el ejercicio de sus

funciones. En tal sentido, y atendiendo a la urgencia de la solicitud, la presentación de la queja puede efectuarse verbalmente, sea por vía telefónica o personalmente, en las oficinas de la Defensoría del Pueblo. En el primero de los supuestos, y en caso se determine la urgencia de la solicitud, se procederá a una acción inmediata; de lo contrario, se solicitará al quejoso la presentación personal de la queja.

Asimismo, las quejas pueden iniciarse mediante una solicitud escrita (pudiendo remitirse por correo o vía fax), en cuyo caso serán registradas en una ficha de recepción en trámite documentario, remitiéndose a la Adjuntía respectiva según su especialidad y complejidad.

Es posible el inicio de las investigaciones de oficio de parte de la Defensoría del Pueblo.

2.4.2 Calificación

Una vez presentada la queja, se procede a la respectiva evaluación o calificación, determinándose o su inadmisibilidad, en cuyo caso se registra la queja como consulta mediante un informe de orientación notificándose al quejoso personalmente o por correo; o, su admisibilidad, derivándose la queja a la adjuntía respectiva para la correspondiente investigación, remitiendo una carta de admisibilidad de su queja al ciudadano recurrente.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, serán inadmisibles las quejas anónimas, o cuando en ellas se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial; o, cuando respecto de la cuestión planteada se encuentra pendiente resolución judicial, lo cual no impedirá la investigación sobre problemas generales planteados en las quejas presentadas.

2.4.3 Investigación

En esta etapa cabe distinguir las acciones inmediatas del trámite ordinario de las quejas.

Mediante la primera actuación, el Defensor del Pueblo o los comisionados designados para este fin se constituyen en el lugar de los hechos y procuran

obtener una solución. Los resultados de la gestión se harán constar en el acta de solución.

En cuanto al trámite ordinario, éste comprende, principalmente, las siguientes actuaciones, según el caso: comunicaciones telefónicas, visitas de inspección, pedidos de información, entrevistas, audiencias de solución amistosa o audiencias públicas y todas aquellas que se consideren pertinentes. Para la ejecución de estas gestiones, se da cuenta al funcionario o institución quejados, pudiendo remitirse copias al superior jerárquico inmediato y al jefe de la institución quejada.

2.4.4 Conclusión

Como resultado de la investigación de las quejas, la Defensoría expide las denominadas decisiones conclusivas, que son aquellas por las cuales finaliza la intervención defensorial. Estas pueden ser: informes de orientación, acta de conciliación, informe de solución, informe de conclusión, informe de responsabilidad e informe de archivo.

Mediante los informes de orientación, se comunica al solicitante que luego del examen preliminar, la Defensoría ha determinado que carece de competencia para tramitar la queja presentada, orientando al solicitante sobre las vías y gestiones procedentes para hacer valer su reclamo. Las resoluciones de inadmisibilidad son aquellas por las cuales se advierte que la queja incurre en alguna de las causales que determina su inadmisibilidad. La expedición de esta resolución por el Defensor del Pueblo es discrecional.

El informe de solución es aquel en el que constan las acciones o gestiones que realiza la Defensoría y que permiten solucionar la situación materia de la queja. En ella constan las gestiones desarrolladas, la solución adoptada y las recomendaciones sugeridas.

Mediante un acta de conciliación, la Defensoría resuelve el caso a partir de la gestión de buenos oficios o mediación. Esta acta no podrá contener acuerdos que vulneren derechos constitucionales, que obliguen a abstenerse de prestar testimonio sobre un delito, sean contrarios a la ley o modifiquen la versión de los hechos comprobados.

Por un informe de conclusión se comunica al solicitante que, en opinión de la Defensoría del Pueblo, los actos y resoluciones de la administración estatal y/o de las empresas de servicios públicos se ajustan a lo establecido por la Constitución y las leyes, por lo que procede el archivo de la queja. Una copia de este informe se remite a la autoridad competente.

Los informes de responsabilidad son emitidos para hacer constar que, en opinión de la Defensoría, ciertos actos y resoluciones de la administración estatal y/o de las empresas de servicios públicos contravienen lo establecido por la Constitución y las leyes. Estos informes pueden contener advertencias, recordatorios de deberes legales, sugerencias y recomendaciones.

Los informes de archivo son emitidos cuando se produce el desistimiento del ciudadano o cuando se soluciona la queja por factores ajenos a la Defensoría.

2.4.5 Seguimiento

En esta última etapa del procedimiento de trámite de las quejas se realiza la verificación del cumplimiento de las recomendaciones efectuadas y se encuentra a cargo de los comisionados investigadores de las distintas adjuntías.

En caso de incumplimiento de alguna de las recomendaciones defensoriales, el comisionado encargado informa al Defensor para las acciones correspondientes.

2.5 Desarrollo y despliegue territorial

Forma parte de la ley y de los planes de la Defensoría del Pueblo lograr, paulatinamente, una mayor presencia en el territorio nacional. La Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica y el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo prevén este desarrollo que, hasta el momento, se viene cumpliendo a través de la creación de representaciones, oficinas y un sistema de protección itinerante que extiende los servicios de la Defensoría a numerosos pueblos, mediante equipos móviles.

Las representaciones de la Defensoría del Pueblo que ya se encuentran funcionando son las de Arequipa, Ayacucho, Callao y Trujillo. Ejercen competencia

delegada, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Representaciones Defensoriales, aprobado por Resolución Defensorial N° 031-96-DP. Está previsto implementar oficinas regionales en lugares como Cuzco, Iquitos, Huancayo, entre otros; así como oficinas básicas de atención al público en los conos de Lima y en algunos distritos de provincias densamente poblados, en función de las posibilidades presupuestarias.

En aquellos lugares donde no funcione una representación u oficina de la Defensoría del Pueblo, los ciudadanos pueden presentar sus quejas o peticiones ante cualquier fiscal del Ministerio Público, el que deberá recibirlas y remitirlas inmediatamente a la sede de la Defensoría, bajo responsabilidad, según lo establece el artículo 19° de la Ley N° 26520.

Adicionalmente a este esfuerzo por ampliar la cobertura de atención, está en funcionamiento un sistema de cobro revertido para el envío de quejas y peticiones por correo y por teléfono. Asimismo, viene articulándose una red social de apoyo que nos permitirá coordinar diferentes actividades con organizaciones locales que cumplen labores afines a las defensoriales. De este modo se busca incorporar a la sociedad civil en las tareas de prevención, protección, difusión y promoción de los derechos humanos.

El estrecho contacto con los medios de comunicación permite además tomar conocimiento de hechos excepcionales que demanden la atención de la Defensoría del Pueblo en lugares alejados en los que ella no tiene presencia.

2.5.1 Recepción de quejas: la Oficina de Protección en la capital

Con fecha 11 de setiembre de 1996, la sede central de la Defensoría del Pueblo abrió sus puertas para atender al público, encargándose esta tarea a la Oficina de Protección. Hoy la llevan a cabo las Adjuntías de Derechos Humanos, Administración Estatal y Servicios Públicos.

Con la finalidad de atender y tramitar las quejas, petitorios y consultas, la Oficina de Protección se dividió en cinco áreas temáticas.

- Derechos humanos y administración de justicia
- Servicios públicos fundamentales
- Pensiones y asuntos sociales

- Gobiernos locales y regionales
- Ministerios

Luego de algunos meses de trabajo, con el propósito de que los comisionados de las áreas temáticas se pudieran dedicar por entero a las investigaciones defensoriales, se creó un área de Admisión y Calificación, la que está encargada de determinar la admisibilidad o no de las quejas, petitorios y consultas.

Asimismo, se constituyó un área denominada Acervo Documentario, la cual se encarga de tramitar y concluir los expedientes que las Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público han transferido a la Defensoría del Pueblo en virtud de la Ley N° 26601. Esta área concluyó su labor en el mes de mayo de 1997.

Con la experiencia de atención y tramitación de quejas, se consideró necesario modificar la estructura inicial para lograr una mayor especialización. Para ello, se utilizó como criterio la competencia que la Constitución confiere a la Defensoría del Pueblo. Así, el nuevo Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Resolución Defensorial N° 41-97/DP establece tres Adjuntías: de Derechos Humanos, de Supervisión de la administración estatal y de supervisión de los servicios públicos, a las cuales se incorporarán las áreas y programas actualmente existentes, según corresponda.

A continuación, a modo ilustrativo se presentan algunos cuadros con información cuantitativa referida a la atención de casos en Lima:

TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
EN LA SEDE CENTRAL - LIMA
Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Clasificación	Cantidad
Quejas	10,227
Petitorios	863
Consultas	7,291 (*)
Total	**18,381**

(*) Atendidas Personalmente:	**4,689**
Atendidas por Consejería Telefónica:	**2,602**

ESTADO DE EJECUCION DE LAS QUEJAS
EN LA SEDE CENTRAL - LIMA
Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	983	493	490	50%
Pensiones	3643	2723	920	75%
Servicios Públicos	799	380	419	48%
Gobiernos Regionales y Locales	844	472	372	56%
Ministerios	909	686	223	75%
Defensoría de la Mujer	87	31	56	36%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	541	375	166	69%
Total	7806	5160	2646	66%

ESTADO DE EJECUCION DE LOS PETITORIOS
EN LA SEDE CENTRAL - LIMA

Del 10/04/96 al 10/04/98

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	106	55	51	52%
Pensiones	189	141	48	75%
Servicios Públicos	61	27	34	44%
Gobiernos Regionales y Locales	64	31	33	48%
Ministerios	94	71	23	76%
Defensoría de la Mujer	15	10	5	67%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	24	14	10	58%
Total	553	349	204	63%

2.5.2 Representación de Arequipa

La primera Representación en crearse. Está a cargo del doctor Jesús Rolando Luque Mogrovejo e inició la atención al público el 20 de noviembre de 1996.

Su ámbito de competencia es el departamento de Arequipa, que tiene una población aproximada de 939,062 habitantes. Los problemas principales que ha confrontado la representación defensorial han sido los relativos al funcionamiento de la administración estatal y a los servicios públicos.

Entre las quejas y peticiones que se han tramitado ante esta Representación cabe resaltar las numerosas quejas contra los gobiernos locales por

inobservancia del debido proceso administrativo, la no atención del derecho de petición, los cobros indebidos, la no resolución de los procedimientos administrativos y de sus recursos impugnatorios, el otorgamiento de licencias a establecimientos que perturban la tranquilidad, el incumplimiento de obligaciones laborales, entre otros.

En el caso del municipio provincial, su alcalde, el señor Róger Cáceres Pérez, se ha resistido a cumplir con su obligación constitucional de colaborar con la Defensoría del Pueblo. A la fecha son más de 22 los oficios no contestados; constituyéndose en la entidad estatal que, a nivel departamental, ha incumplido más veces con dicha obligación. Esta negativa tiene efectos perjudiciales en el caso de trabajadores de dicho municipio, a quienes se les adeuda beneficios sociales y remuneraciones.

Con fecha 2 de marzo de 1998 se le ha cursado un nuevo requerimiento escrito con la especificación de los expedientes pendientes de atención. El plazo para contestar dicha exhortación venció el 4 de abril de 1998, sin que a la fecha se haya recibido respuesta alguna.

Cabe señalar que, para el período 1996, las quejas contra la Municipalidad Provincial de Arequipa alcanzaron la cifra de 13%, en el período que va de abril de 1996 a abril de 1998.

Con las demás instituciones de la administración pública se mantiene, en general, una relación cada vez más fluida, que permite cumplir con los principios de celeridad y eficacia.

En el campo de la administración de justicia, la Representación viene participando en el Comité Consultivo del Poder Judicial, creado a inicios de 1998, en el que se aportan sugerencias para mejorar el servicio de administración de justicia en el Distrito Judicial de Arequipa.

Para el primer trimestre de 1998, se han concretado los primeros resultados del llamado “Programa de Protección Especial”, aplicado en esta oportunidad al sector Educación. En efecto, la Representación Defensorial de Arequipa convocó a una serie de reuniones de trabajo, alcanzó propuestas y obtuvo acuerdos importantes con la Dirección Regional de Educación, para la

protección preventiva de los derechos de los educandos y sus padres de familia y apoderados a propósito del proceso de matrículas 1998.

En cuanto a los servicios públicos, las reuniones periódicas con el personal técnico de Telefónica del Perú, SEAL y SEDAPAR; así como la asesoría de profesionales del Colegio de Ingenieros, han permitido la resolución progresiva de problemas de fondo relacionados con la calidad, el precio y la seguridad de los servicios. El porcentaje de quejas en este rubro ha ido en aumento: para el período abril 1996 a abril 1998 constituyen el 12.33%; y en el período abril 1997 a abril 1998 representan el 16.97%.

Con respecto a las quejas por violaciones de derechos fundamentales, éstas han ido en aumento. Así tenemos que de un porcentaje que en el período 96-97 alcanzaba el 19.17%, en el período 97-98 constituyen el 22/02%.

En esta materia, entre los derechos más frecuentemente vulnerados, tenemos el derecho a la igualdad ante la ley, a la integridad física, a la libertad personal, a la libertad de tránsito, a la libertad de trabajo, al debido proceso, entre otros. Se han presentado, por ejemplo, casos, de maltrato físico y psicológico infligidos por profesores contra sus alumnos, así como un preocupante incremento de la violencia sexual contra menores.

Esto último ha dado lugar al inicio de una investigación de carácter general que pretende, sobre todo, diseñar mecanismos de prevención y protección de los menores, comprometiendo la participación de los vecinos. Se cuenta en su ejecución con la colaboración de instituciones del Estado como la Corte Superior de Justicia, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú, las DEMUNAS, el Instituto de Medicina Legal y ONGs que han trabajado en el tema.El cuadro estadístico de las quejas, petitorios y consultas presentadas a la Representación Defensorial de Arequipa hasta el 10 de abril de 1998, es el siguiente:

TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
EN LA REPRESENTACION DE AREQUIPA
Del 20/10/1996 al 10/04/1998

Clasificación	**Cantidad**
Quejas	496
Petitorios	235
Consultas	97
Total	**828**

Asimismo, el porcentaje de las quejas y petitorios concluidos y los que se encuentran pendientes hasta el 10 de abril de 1998 aparecen en los siguientes cuadros:

ESTADO DE EJECUCION DE LAS QUEJAS
EN LA REPRESENTACION DE AREQUIPA
Del 20/10/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	103	103	0	100%
Pensiones	58	58	0	100%
Servicios Públicos	74	67	7	91%
Gobiernos Regionales y Locales	109	90	19	83%
Ministerios	152	146	6	96%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	0	0	0	0%
Total	496	464	32	94%

ESTADO DE EJECUCION DE LOS PETITORIOS
EN LA REPRESENTACION DE AREQUIPA
Del 20/10/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	65	63	2	7%
Pensiones	46	46	0	100%
Servicios Públicos	26	26	0	100%
Gobiernos Regionales y Locales	52	45	7	87%
Ministerios	46	43	3	93%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	0	0	0	0%
Total	235	223	12	95%

En el ámbito penitenciario, con la finalidad de cautelar los derechos humanos de los internos, se viene participando en los operativos al interior de los dos penales de esta ciudad, supervisando la labor del Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú.

Del mismo modo, se procedió frente al grave problema de la contaminación ambiental por efecto de los humos expelidos por vehículos de transporte público urbano. Esta investigación concluyó con la Resolución Defensorial N° 019-DP, cuyas recomendaciones, en lo medular, aún no han sido acogidas.

Sin embargo, en el primer trimestre de este año se ha creado la Comisión de Gestión Ambiental, la misma que está presidida por el Director Regional de Salud e integrada por diversos sectores públicos, además de la Municipalidad Provincial de Arequipa. Dicha Comisión tiene como labor establecer los valores permisibles de calidad de aire, así como los límites máximos de emisión de gases y humos para que, a través de los ministerios respectivos, se pueda dictar normas legales de alcance nacional.

En lo referente a la labor de promoción y difusión, la Representación promueve y difunde la labor de la Defensoría del Pueblo, en especial en lo pertinente a la protección de los derechos fundamentales y los derechos de los usuarios, a través de conferencias, charlas, conservatorios, fórums, talleres, entre otros.

En este aspecto, vale la pena mencionar el exitoso curso taller “Educación en Derechos Humanos y Participación Ciudadana”, realizado con el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), que contó con la participación de 70 promotores y líderes sociales de toda la región, los mismos que realizaron las correspondientes réplicas en sus zonas de influencia, diversificando y extendiendo sus experiencias en áreas tales como municipalidades, organismos de base y educación. Las actividades de los promotores se ejecutan, según el programa diseñado en el Encuentro Nacional de Promotores de febrero de 1998, a partir de abril del presente año.

Asimismo, la página regional del diario oficial "El Peruano", el programa radial “La Hora del Defensor” propalado por Radio Yaraví y los micro-programas de difusión emitidos por Radio Catedral, refuerzan nuestros vínculos con los medios de comunicación y extienden el mensaje de la Defensoría a toda la región. En este sentido, cabe resaltar la realización del I Encuentro con la Prensa efectuado con motivo del primer aniversario de funcionamiento de la Representación, en el que se hizo un alcance sobre las labores defensoriales, tanto las realizadas como las programadas.

Por otro lado, la Representación ha puesto en marcha del Sistema de Protección Itinerante, por el que la Defensoría del Pueblo lleva sus servicios a los distritos más alejados de la ciudad, como Characato, Yarabamba y Quequeña, teniéndose proyectado extender el sistema a todas las provincias altas del departamento.

En las diversas tareas ejecutadas contando con el apoyo de instituciones de importancia, como la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, la Universidad Católica Santa María, la Universidad San Pablo, el Colegio de Abogados y el Colegio de Ingenieros de Arequipa y el Centro Cultural Ama Kella, con las cuales se ha suscrito convenios de cooperación institucional. Resulta destacable el apoyo de los estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica, con quienes se ha puesto en marcha el Programa Penitenciario de asistencia y gestión legal a los reclusos de los penales de Socabaya y Yanahuara.

2.5.3 Representación de Ayacucho

El departamento de Ayacucho, duramente golpeado durante más de 15 años de violencia política y aún bajo el régimen de estado de emergencia en la mayoría de sus provincias es, sin duda, una de las prioridades de atención de la Defensoría del Pueblo.

Fue la segunda Representación en crearse. Se encuentra a cargo del doctor Vladimiro Huaroc Portocarrero e inició la atención al público el día 3 de febrero de 1997.

Ayacucho tiene una población de aproximadamente 528,000 habitantes, y los problemas de pobreza, analfabetismo e indefensión que padece su población se extienden a provincias y departamentos vecinos. Por esta razón la Representación tiene un ámbito de competencia que comprende, además, a los departamentos de Apurímac (Andahuaylas, Chincheros, Abancay, Aymaraes, Grau, Cotabamba y Antabamba); Huancavelica (Huancavelica, Tayacaja, Churcampa, Acobamba, Angaraes, Castrovirreyna y Huaytará); y Junín (provincia de Huancayo).

Dos de las formas ideadas para llegar a la mayoría de los pueblos son los equipos móviles de protección ciudadana y los módulos de atención legal. Los equipos móviles desarrollan fundamentalmente acciones de capacitación y protección ciudadanas y vienen funcionando desde junio de 1997, a través de un plan piloto en los distritos altoandinos de Huanta y con experiencias en las provincias de Lucanas, Páucar del Sara Sara, Parinacochas, Vilcashuamán y Huancasancos. En cuanto a los módulos de atención legal, se ha creado uno en Huanta –en convenio con la municipalidad provincial de esa provincia y la

organización no gubernamental IPAZ– y otros en Huancayo, El Tambo, Concepción, Chupaca y Jauja, que funcionan en mérito a convenios suscritos con las municipalidades distritales respectivas. Estos módulos favorecen conciliaciones en conflictos generados entre comunidades, brindan consejería gratuita y difunden las funciones de la Defensoría del Pueblo. Conforman el denominado Sistema de Protección Defensorial del Valle del Mantaro.

El tema de mayor importancia en la zona, a no dudar, es el de los derechos humanos. Las quejas por violación de derechos humanos no son muy numerosas hasta el momento, pero ello parece obedecer más a falta de información o al temor que todavía conserva la población de los peores años de violencia. Aún subsiste un clima de inseguridad que desalienta el curso normal de los reclamos ciudadanos.

Se advierte igualmente un gran número de familiares que acuden a la Defensoría para indagar por los desaparecidos durante el período de lucha contra la subversión. Existe mucha expectativa acerca de lo que puede hacer la institución en este tema. Sobre todo para esclarecer lo ocurrido, facilitar la ubicación de las víctimas y reparar moral y económicamente a sus sobrevivientes.

Se ha efectuado coordinaciones con el Jefe del Comando Político Militar de Ayacucho, General EP Heber Aguilar Díaz, a fin de solucionar las quejas interpuestas contra miembros del Ejército Peruano por excesos y abusos cometidos contra ciudadanos. Sobre el particular, el Comando de la Segunda División de Infantería dispuso que el Coronel Inspector y su equipo se constituyan in situ a las bases militares contrasubversivas de Puquio, Pullo, Incuyo, San José de Santillana, Razuhillaca, Ccano y Pacobamba, para averiguar sobre estas quejas. Como resultado de las investigaciones, las autoridades competentes han procedido a relevar y sancionar al personal denunciado.

No obstante que el tema de los derechos humanos es el más delicado, Ayacucho padece además una extendida corrupción administrativa y deficiente prestación de los servicios públicos. Las quejas son cada vez más numerosas en ambas áreas.

A continuación se presentan algunos cuadros con información estadística referida a la atención de casos en la Representación de Ayacucho:

TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
EN LA REPRESENTACION DE AYACUCHO
Del 03/02/1996 al 10/04/1998

Clasificación	Cantidad
Quejas	730
Petitorios	184
Consultas	1,873
Total	**2,787**

ESTADO DE LA EJECUCION DE LAS QUEJAS
EN LA REPRESENTACION DE AYACUCHO
Del 03/02/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	138	118	20	86%
Pensiones	2	2	0	100%
Servicios Públicos	114	104	10	91%
Gobiernos Regionales y Locales	123	109	14	89%
Ministerios	193	164	29	85%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	0	0	0	0%
Total	570	497	73	87%

ESTADO DE EJECUCION DE LOS PETITORIOS
EN LA REPRESENTACION DE AYACUCHO
Del 03/02/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	48	37	11	77%
Pensiones	0	0	0	0%
Servicios Públicos	14	9	5	64%
Gobiernos Regionales y Locales	18	14	4	78%
Ministerios	26	22	4	85%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	0	0	0	0%
Total	106	82	24	77%

La Representación también viene realizando una labor preventiva que implica la difusión, capacitación y promoción de los derechos de la persona. Han organizado 18 eventos dirigidos a la sociedad civil, organismos de base, autoridades, funcionarios y servidores públicos.

Cabe destacar las charlas informativas dirigidas a oficiales del ejército, así como las actividades de capacitación y difusión realizadas en las provincias de Vilcashuamán, La Mar, Huancasancos, Lucanas, Parinacochas, Cangallo, Huanta y Páucar de Sara Sara, así como en Andahuaylas y Huancavelica, todas ellas sobre funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo.

Merece destacarse también el seminario de capacitación para miembros del Colegio de Abogados de Ayacucho, profesores y estudiantes de Derecho de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, sobre "Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo y Protección de Desplazados y Comunidades afectadas por la Violencia", así como sendos convenios suscritos con estas instituciones.

También se ha realizado el Primer Curso de Especialización "Constitución y Derechos Humanos" conjuntamente con la Defensoría Especializada en Asuntos Constitucionales y la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, dirigido a estudiantes de derecho, abogados, jueces, fiscales, líderes sociales de organizaciones de base y público en general, con la finalidad de profundizar en temas relacionados con los derechos humanos y el sistema democrático. Como resultado de este curso se formó el Núcleo de Promotores de Derechos Humanos de Ayacucho (NUPRODEHA), orientado bajo los lineamientos, filosofía y principios de la Defensoría del Pueblo, para apoyar activamente a nuestra institución en las acciones de capacitación, difusión y promoción de los derechos humanos, labor que se realiza semanalmente a través del programa radial "Conociendo Nuestros Derechos".

En octubre de 1997, se creó el Programa Especial para la Protección de Poblaciones Afectadas por la Violencia Política, que ha venido desarrollando labores conjuntas con la Representación para apoyar y supervisar los procesos de retorno, reconstrucción y reconciliación, fortalecer la acción de las instituciones del Estado para el cumplimiento de sus funciones y respaldar la acción de las instancias de la sociedad civil para favorecer la protección de los ciudadanos en las zonas afectadas por la violencia.

El Programa Especial cuenta con oficinas instaladas en Andahuaylas, Huancayo y Huancavelica. En esta última ciudad, a través de Convenios suscritos con las municipalidades provinciales de Huancayo, Jauja, Chupaca, Concepción y la distrital de El Tambo, se han instalado cinco Módulos de Atención Legal que van a permitir articular un Sistema de Protección Defensorial en el área del valle del Mantaro.

2.5.4 Representación del Callao

La Representación de la Defensoría del Pueblo del Callao inició sus funciones el 11 de junio de 1997 y se encuentra a cargo de la Dra. Cecilia Barbieri Quino.

Se consideró importante fijar una Representación en el Callao, no sólo por ser una provincia con autonomía y personalidad histórica, lo que se refleja en el hecho que la Convención Nacional de abril de 1857 los elevara a la categoría de Provincia Constitucional, con rango de Departamento, sino también por una razón práctica: tiene una población de 647,565 habitantes, cuya atención desde Lima es muy difícil.

Tiene como ámbito de competencia la Provincia Constitucional del Callao, que comprende los distritos de Bellavista, Carmen de la Legua - Reynoso, La Perla, La Punta, Ventanilla y Callao, con una población estimada al año 2,000, de 774,725 habitantes, según información obtenida del Instituto Nacional de Estadística -INEI.

Esta oficina realiza directamente la atención de quejas y peticiones; así como el servicio de orientación a la población, a través de la atención personalizada y la canalización de consultas.

El cuadro estadístico de las quejas, petitorios y consultas presentadas a la Representación Defensorial del Callao hasta el 10 de abril de 1998, es el siguiente:

TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
EN LA REPRESENTACION DE CALLAO

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

Clasificación	Cantidad

Quejas	311
Petitorios	51
Consultas	1,011
Total	**1,373**

Asimismo, el porcentaje de las quejas y petitorios concluidos y los que se encuentran pendientes hasta el 10 de abril de 1998, aparecen en los siguientes cuadros:

ESTADO DE EJECUCION DE LAS QUEJAS
EN LA REPRESENTACION DE CALLAO
Del 11/06/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	12	7	5	58%
Pensiones	5	0	5	0%
Servicios Públicos	47	28	19	60%
Gobiernos Regionales y Locales	84	31	53	37%
Ministerios	73	30	43	41%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Total	221	96	125	43%

ESTADO DE EJECUCION DE LOS PETITORIOS
EN LA REPRESENTACION DE CALLAO
Del 11/06/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	0	0	0	0%
Pensiones	1	1	0	100%
Servicios Públicos	3	3	0	100%
Gobiernos Regionales y Locales	15	8	7	53%
Ministerios	23	14	9	61%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	0	0	0	0%
Total	42	26	16	62%

De otro lado, con el objetivo de atender las inquietudes y conflictos de sectores de la población que, por diferentes circunstancias, no pueden llegar a la sede institucional, se han implementado módulos de atención descentralizada.

Para la realización de estas actividades se ha contado con el apoyo de los municipios respectivos, de las organizaciones populares, centros educativos, de la Zona Naval, entre otras instituciones.

Se han implementado cinco módulos de orientación descentralizada en la Municipalidad Provincial del Callao: en el asentamiento humano Tiwinza del distrito de Puente Piedra, en el Parque Central del distrito de Bellavista, en el asentamiento humano Los Cedros, del distrito de Ventanilla y en el Parque Central del distrito de Carmen de La Legua.

Cabe señalar, asimismo, que desde el inicio de las actividades se tomó contacto con las autoridades e instituciones representativas con la finalidad de establecer mecanismos conjuntos que permitan la solución eficaz de los problemas planteados por la población y el cumplimiento de los deberes de función con pleno respeto de los derechos de las personas. En este sentido, se ha establecido la importancia de construir las redes de comunicación interinstitucional, con la administración estatal, las instituciones civiles y la comunidad chalaca, a fin de generar mecanismos viables y fluidos para la solución inmediata de sus problemas; así como para la ejecución de programas de difusión y promoción de los derechos de la persona.

Con el propósito de difundir el rol y competencia de nuestra institución y los derechos constitucionales de la persona y de la comunidad, se viene ejecutando un programa de promoción y difusión con la comunidad chalaca.

Dicho programa ha sido implementado a través de talleres de difusión y capacitación dirigidos a las organizaciones representativas de la comunidad, tales como: comedores populares, clubes de madres, clubes de vaso de leche, asentamientos humanos, centros poblados, urbanizaciones, grupos parroquiales, centros educativos, etc., habiéndose alcanzado la participación de aproximadamente 1,527 personas, entre dirigentes, vecinos y escolares.

Asimismo, se han realizado actividades con sectores específicos de mujeres y estudiantes de los últimos años de secundaria sobre temas como violencia familiar, servicio militar obligatorio, levas, entre otros.

2.5.5 Representación de Trujillo

La Representación de la Defensoría del Pueblo de Trujillo inició sus actividades el 30 de julio de 1997, a cargo de la doctora Yolanda Falcón Lizaraso.

Su labor de atención de quejas, peticiones y consultas se desarrolla en forma personal y directa, de modo tal que la admisibilidad y calificación se realiza en forma inmediata. Asimismo, se recopila la información necesaria para el desarrollo de la investigación correspondiente.

Desde el inicio de su funcionamiento hasta el 10 de abril de 1998 esta Representación ha recibido y tramitado:

TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
EN LA REPRESENTACION DE TRUJILLO
Del 30/07/1997 al 10/04/1998

Clasificación	Cantidad
Quejas	476
Petitorios	214
Consultas	358
Total	**1,048**

El estado de las quejas y petitorios es el siguiente:

ESTADO DE EJECUCION DE LAS QUEJAS
EN LA REPRESENTACION DE TRUJILLO
Del 30/07/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	60	27	33	45%
Pensiones	52	3	49	6%
Servicios Públicos	98	58	40	59%
Gobiernos Regionales y Locales	70	20	50	29%
Ministerios	103	50	53	49%
Defensoría de la Mujer	4	2	2	50%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	2	0	2	0%
Total	389	160	229	41%

ESTADO DE EJECUCION DE LOS PETITORIOS
EN LA REPRESENTACION DE TRUJILLO
Del 30/07/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	57	34	23	60%
Pensiones	16	7	9	44%
Servicios Públicos	26	13	13	50%
Gobiernos Regionales y Locales	26	15	11	58%
Ministerios	43	25	18	58%
Defensoría de la Mujer	1	0	1	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	14	1	13	7%
Total	183	95	88	52%

Se ha recibido y tramitado quejas, peticiones y consultas de ciudadanos de Amazonas, Ancash y Cajamarca, así como de distritos alejados de la ciudad de Trujillo como Parcoy, Tayabamba, Sitabamba, Santiago de Chuco y Huamachuco.

Las quejas contra las empresas que brindan servicios públicos ocupan el primer lugar, razón por la cual la Representación ha buscado establecer canales de comunicación que hagan más viable la solución de estos problemas. Específicamente, en lo que respecta al servicio de luz, se ha logrado establecer una relación directa con la entidad supervisora de este servicio, OSINERG, la que en una actividad coordinada con la Defensoría del Pueblo y la Municipalidad de Trujillo, ha realizado una reunión con los ciudadanos para la difusión de su labor a través de una participación más directa de los mismos en relación a la prestación de este servicio.

A la fecha se encuentran en funcionamiento dos módulos descentralizados de atención al público. A nivel de capitales de provincia se ha instalado un módulo en la ciudad de Chepén y a nivel del distrito de Trujillo uno que atiende las zonas de Santo Dominguito, La Noria y El Bosque. Ello ha sido posible gracias a la suscripción de dos convenios de cooperación interinstitucional, con la Defensoría Parroquial Lestonnac en Chepén y con la Parroquia «Cristo Resucitado» en Trujillo, lo que nos ha permitido llegar a un mayor número de ciudadanos. El plan de crecimiento para el 1998 incluye la instalación de módulos de atención en, por lo menos, cinco de las principales capitales de provincia de la región la Libertad.

Con la finalidad de cumplir su rol de intermediación entre la sociedad civil y el Estado, se han establecido canales de comunicación con las autoridades civiles, políticas y militares de la Región. Así mismo, se han identificado diferentes organizaciones de la sociedad civil, las mismas que vienen colaborando con el desarrollo de nuestras actividades. A la fecha, se han suscrito convenios de cooperación interinstitucional con el Colegio de Abogados de La Libertad y la Universidad Nacional de Trujillo.

En cuanto a la labor de difusión, desde un primer momento esta Representación consideró vital que la ciudadanía conozca la naturaleza de la Defensoría del Pueblo y los derechos fundamentales. Por ello, aún antes de inaugurar su oficina, organizó una actividad denominada «Un paso adelante», que permitió el entrenamiento del personal, la realización de una encuesta sobre la problemática general de la ciudad y la creación de un módulo itinerante que viene operando en la ciudad de Otuzco desde el 18 de agosto de 1997.

Se han realizado actividades de difusión con todos los directores de los centros educativos de la provincia de Trujillo y distritos aledaños en coordinación con la Dirección Regional de Educación, con la Policía Nacional del Perú, con los Comités del Vaso de Leche, con alumnos de las distintas universidades, entre otras organizaciones, y se suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con el Colegio de Abogados de La Libertad.

Se ha iniciado un programa de difusión mediante exposiciones con material gráfico, para mostrar al ciudadano de esta región la labor de las Representaciones Defensoriales del interior del país y de la sede central. También, se han realizado exposiciones de los trabajos ganadores del Concurso Nacional de Dibujo y Pintura denominado “La Defensoría y Tú”.

La Representación cuenta con un programa radial semanal «La Hora de la Defensoría», y con un espacio en la Edición Informativa de la Defensoría Parroquial de Lestonnac que circula en el Valle de Jequetepeque. A partir del 2 de mayo de 1998 estará en circulación el Boletín Informativo de la Defensoría del Pueblo en Trujillo.

2.5.6 Otras modalidades

La labor de la Defensoría del Pueblo se complementa con una estrategia que plantea diversas formas de intervención a nivel nacional. Entre estas destacan la constitución de equipos móviles, de módulos de atención legal y de grupos de trabajo asociados.

a) Grupos de Trabajo Asociado a la Defensoría del Pueblo

Los Grupos de Trabajo Asociado a la Defensoría del Pueblo (GTA) están conformados por personas designadas por instituciones, públicas y privadas, de gran autoridad y liderazgo en la localidad, que cooperan con las actividades de la Defensoría del Pueblo en el ámbito de su competencia.

Estos grupos están integrados por miembros de instituciones como universidades, municipalidades, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales e iglesias, así como instituciones públicas, en algunos casos.

Las principales atribuciones de un Grupo de Trabajo Asociado son las siguientes:

- Recibir y absolver las consultas de los ciudadanos.
- Recibir y calificar en primera instancia las quejas que le presenten a la Defensoría del Pueblo.
- Realizar indagaciones inmediatas y las investigaciones pertinentes, de oficio o a pedido de los ciudadanos en coordinación con el órgano de línea responsable de la Defensoría del Pueblo.
- Realizar las gestiones que le encomiende la Defensoría del Pueblo, así como el seguimiento de los resultados a los que se haya arribado en cada una de las quejas.
- Organizar y realizar en su ámbito territorial, las labores de promoción y difusión de las actividades de la Defensoría.
- Desarrollar acciones de prevención de conflictos y soluciones de los mismos, así como propiciar la mediación o conciliación, según corresponda, en los asuntos que tome conocimiento.

Los Grupos de Trabajo Asociado tienen un Coordinador y un Consejo Consultivo, el que está conformado por representantes de todas aquellas instituciones que apoyan al grupo en cuestión.

1) Grupo de Trabajo Asociado a la Defensoría del Pueblo en Piura

Se constituyó el 23 de setiembre de 1997, mediante la Resolución Administrativa N° 20-97/DA y comenzó su atención al público el 29 del mismo mes, bajo la coordinación de la doctora Eugenia Fernández Zegarra de Belaunde.

Las instituciones que forman parte del GTA son la Universidad Nacional de Piura, la Universidad de Piura (privada), la Diaconía para la Justicia y la Paz y el Instituto Regional de Salud Integral y del Medio Ambiente.

Las instituciones que participan en el Consejo Consultivo son el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), la Corte Superior de Piura, el Ilustre Colegio de Abogados de Piura y Tumbes y la Municipalidad Provincial de Piura. Esta última institución ha cedido en uso el local donde viene funcionando el GTA.

Desde su fecha de instalación los casos recibidos por el GTA de Piura se resumen en el siguiente cuadro:

TOTAL DE CASOS RECIBIDOS
EN LA REPRESENTACION DE PIURA (GTA)
Del 29/09/1997 al 10/04/1998

Clasificación	Cantidad
Quejas	125
Petitorios	189
Consultas	27
Total	**341**

El estado de ejecución de las quejas y petitorios es el siguiente:

ESTADO DE EJECUCION DE LAS QUEJAS
EN LA REPRESENTACION DE PIURA
Del 29/09/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	8	4	4	50%
Pensiones	7	5	2	71%
Servicios Públicos	19	17	2	89%
Gobiernos Regionales y Locales	9	7	2	78%
Ministerios	34	24	10	71%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	38	3	35	8%
Total	115	60	55	52%

ESTADO DE EJECUCION DE LOS PETITORIOS
EN LA REPRESENTACION DE PIURA
Del 29/09/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	37	29	8	78%
Pensiones	66	18	48	27%
Servicios Públicos	9	8	1	89%
Gobiernos Regionales y Locales	13	11	2	85%
Ministerios	8	8	0	100%
Defensoría de la Mujer	0	0	0	0%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	4	2	2	50%
Total	137	76	61	55%

Asimismo, ha realizado diferentes actividades de capacitación y difusión, en las que han participado autoridades políticas en la ciudad de Chulucanas, jefes y practicantes de las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente de Piura y Tumbes, mujeres líderes de diferentes organizaciones piuranas en coordinación con la Red de Promoción de la Mujer, alumnos del Programa de Profesionalización Docente del Instituto Superior Pedagógico de Piura, entre otros.

Finalmente, en cuanto a actividades de promoción del trabajo de la Defensoría del Pueblo, se han realizado reuniones de trabajo con dirigentes de los asentamientos humanos del Barrio Sur de Piura y visitas de trabajo a la provincia de Ayabaca.

2) Grupo de Trabajo Asociado a la Defensoría del Pueblo en Cusco

En la ciudad del Cusco, a partir del mes de noviembre de 1997 se iniciaron diferentes actividades de atención al público, charlas de difusión y acciones tendientes a establecer contactos para la próxima creación de un GTA en este departamento. Durante los primeros meses de 1998, se concretó la participación de algunas instituciones públicas y privadas en la constitución y funcionamiento del GTA.

Las instituciones que han ofrecido su participación en la conformación del GTA del Cusco son: la Universidad San Antonio Abad, la Universidad Andina, el Centro de Promoción de la Mujer Amauta, el Centro Bartolomé de las Casas, la Coordinadora de los Derechos del Niño y el Ilustre Colegio de Abogados.

La puesta en funcionamiento de este nuevo GTA se encuentra prevista para fines del mes de mayo del presente año.

3) Grupo de Trabajo Asociado a la Defensoría del Pueblo en Cajamarca

En enero de 1998 la Defensoría del Pueblo inició en la ciudad de Cajamarca diferentes actividades de atención al público y de difusión de su competencia y atribuciones. Se logró contactar con representantes de diversas instituciones interesadas en apoyar la constitución de un GTA en Cajamarca.

Posteriormente, se concretó la participación de algunas entidades públicas y privadas en la constitución y funcionamiento del GTA. Entre estas instituciones tenemos la Universidad Nacional, la Vicaría de Solidaridad del Obispado, la Defensoría del Niño y del Adolescente de la Municipalidad Provincial, el Colegio de Abogados, la institución de Atención Primaria y Saneamiento Básico (APRISABAC), la Asociación Mujer y Familia, el Instituto Peruano del Deporte y la Unidad de Consejería para la Salud de la Mujer (UCOSAM).

La instalación y funcionamiento de este nuevo GTA se encuentra prevista para finales del mes de mayo del presente año.

b. Módulos de Atención de la Defensoría del Pueblo

Los módulos de atención son oficinas de recepción de quejas y peticiones, en las que además se orienta al público y se absuelven sus consultas.

Se instalan en poblaciones alejadas o en aquellas cuyos habitantes tienen dificultades para acceder de manera inmediata y directa a las Representaciones Defensoriales, teniendo en cuenta el nivel poblacional o el grado de desprotección de las mismas.

Los módulos de atención con los que actualmente cuenta la Defensoría del Pueblo son los siguientes:

- **Huanta (Ayacucho).** Creado mediante un convenio de colaboración con el Instituto para la Paz (IPAZ) de Ayacucho y la Municipalidad Provincial de Huanta. Funciona desde el 21 de febrero de 1997.
- **El Tambo (Ayacucho).** Creado mediante un convenio de colaboración con la Municipalidad Distrital. Funciona desde el 21 de febrero de 1997.
- **Huancayo (Junín).** Creado mediante un convenio de colaboración con la Municipalidad Provincial de Huancayo. Funciona desde el 05 de diciembre de 1997.
- **Jauja (Junín).** Creado mediante un convenio de colaboración con la Municipalidad Provincial de Jauja. Funciona desde el 05 de diciembre de 1997.
- **Concepción (Junín).** Creado mediante un convenio de colaboración con la Municipalidad Provincial de Concepción, Huancayo. Funciona desde el 05 de diciembre de 1997.
- **Satipo (Junín).** Creado para la atención de los Asháninkas. Funciona desde octubre de 1997.
- **Chepén (La Libertad).** Creado mediante un convenio de colaboración con la Defensoría Parroquial Lestonnac, Trujillo. Funciona desde el 07 de abril de 1998.
- **Santo Dominguito (La Libertad).** Creado mediante un convenio de colaboración con la Parroquia Cristo Resucitado de Santo Dominguito, Trujillo. Funciona desde el 06 de abril de 1998.

c. Equipos Móviles

Los equipos móviles tienen como finalidad consolidar los canales de comunicación entre la comunidad y la Defensoría del Pueblo, brindando a la

población información y educación en derechos ciudadanos. Asimismo, garantizan una adecuada protección de los derechos humanos mediante el establecimiento de sistemas de atención de consultas, recepción de quejas y petitorios.

Entre las principales funciones de los equipos móviles se encuentran:

- Asesorar y orientar las consultas de la población.
- Recibir y calificar en forma inmediata las quejas y petitorios.
- Realizar acciones inmediatas y las investigaciones pertinentes, de oficio o a pedido de parte, propiciando la mediación o conciliación, según corresponda.
- Llevar un registro actualizado del estado de los casos en trámite en los lugares en que realice atención al público, comunicando a los ciudadanos sobre los mismos.
- Coordinar y organizar las visitas de supervisión en forma periódica a los GTAs.
- Llevar un registro de consultas, quejas y peticiones derivadas a los GTAs.
- Organizar y realizar las actividades de promoción y difusión de la labor de la Defensoría del Pueblo.
- Establecer vínculos con instituciones u organizaciones civiles o estatales, que contribuyan al mejor desarrollo de sus actividades.

Los equipos móviles, están conformados por comisionados del Defensor del Pueblo y dependen funcionalmente de la sede central o de las Representaciones Defensoriales.

La Defensoría del Pueblo cuenta actualmente con dos equipos móviles: el primero a cargo de la Oficina de Promoción y Desarrollo Institucional de la sede central, y el segundo a cargo de la Representación Defensorial de Ayacucho.

El equipo móvil de la sede central, constituido como tal desde el mes de agosto de 1997, ha visitado y realizado actividades en diversas ciudades del interior del país, entre las cuales se encuentran Pucallpa, Cusco, Piura, Huaraz, Huancayo y Cajamarca.

Hasta la fecha se ha atendido a un número aproximado de 867 ciudadanos y ha recibido un total de 292 quejas y petitorios. El detalle es el siguiente:

Lugar	***Fecha***	***Total casos***	***Total Quejas***
Piura	*11 a 13 de junio de 1997*	*310*	*80*
Pucallpa	*09 a 11 de julio de 1997*	*142*	*53*
Piura	*17 a 19 de julio de 1997*	*95*	*51*
Piura	*28 y 29 de agosto de 1997*	*87*	*25*
Pucallpa	*2 y 3 de octubre de 1997*	*53*	*12*
Cusco	*11 al 15 de noviembre de 1997*	*147*	*58*
Pucallpa	*18 y 19 de noviembre de 1997*	*33*	*13*
Cusco	*26 y 27 marzo de 1998*	*27*	*11*
Total		***867***	***292***

Asimismo, este equipo móvil ha participado en ocho eventos denominados "Video-Plazas", convocados por la organización no gubernamental Calandria en plazas públicas de cinco distritos de Lima Metropolitana (Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, Comas y Lima-Cercado), en los cuales se instalaron carpas de atención al público para orientación legal sobre derechos humanos y asuntos relacionados con nuestra competencia; también ha realizado una actividad de atención al público, organizada por el Centro de Salud "Gaudencio Bernasconi" de Barranco.

Dentro del marco del convenio celebrado con el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), y con el apoyo de la organización no gubernamental "Servicios Educativos El Agustino" (SEA),ha participado en jornadas de atención al público en los distritos de El Agustino, Santa Anita y Lurigancho-Chosica.

El Equipo Móvil de la Representación de Ayacucho, desde el mes de julio de 1997 realiza visitas y efectúa acciones inmediatas en todas las provincias del departamento de Ayacucho.

2.6 Creación de la Comisión Ad Hoc

La creación de la Comisión Ad Hoc constituye una de las principales actividades institucionales durante el período reseñado. Entre fines de 1994 y principios de 1996 se presentaron ante la Comisión de Justicia del Congreso

de la República un total de siete proyectos de ley para resolver el problema de los inocentes injustamente condenados y procesados por delitos de terrorismo y traición a la patria.

El nombramiento por el Congreso del Primer Defensor del Pueblo, en marzo de 1996, generó finalmente las condiciones para encontrar el mecanismo más expeditivo y políticamente viable para devolverles su libertad a los condenados y procesados por terrorismo en base a elementos probatorios insuficientes. Así, el Defensor del Pueblo luego de realizar diversas coordinaciones con congresistas de la mayoría y minoría, con juristas y organizaciones de derechos humanos, elaboró un proyecto de ley que el Presidente de la República hizo suyo, y que fue presentado en forma conjunta al Congreso de la República a principios de agosto de 1996.

El 17 de agosto de 1996 se publicó la ley de creación de la Comisión Ad Hoc, Ley N° 26655, encargándole al Defensor del Pueblo, al Ministro de Justicia y al Representante del Presidente de la República, Padre Hubert Lanssier, la tarea de evaluar, calificar y recomendar el indulto o el derecho de gracias para las personas procesadas o condenadas por terrorismo y traición a la patria con pruebas insuficientes y que a criterio de la Comisión no hubieran tenido vinculación alguna con elementos y organizaciones subversivas

La Comisión Ad Hoc, cuya instancia operativa es la Defensoría del Pueblo a través de la Secretaría Técnica, tiene competencia para evaluar y calificar las solicitudes de indulto y derecho de gracia presentadas por los procesados y condenados por delito de terrorismo y traición a la patria en base a elementos probatorios insuficientes, que permitan a la Comisión presumir razonablemente que no habían tenido vinculación con elementos, actos u organismos terroristas. La Comisión recomienda por unanimidad al Presidente de la República la concesión de dichos beneficios. Excepcionalmente, la comisión podrá adoptar acuerdos por mayoría, en cuyo caso se incluirá en la propuesta al Presidente de la República los distintos pareceres.

Además, la Comisión tiene potestad de recomendar un procedimiento extraordinario de revisión de las sentencias condenatorias en los delitos de terrorismo o traición a la patria, cuando a criterio de sus miembros subsistan dudas sobre la vinculación que los condenados hubieran podido tener con el terrorismo. También puede recomendar medidas legislativas con la finalidad

de garantizar el respeto de los derechos humanos en los procesos por terrorismo y traición a la patria. En tal sentido, han sido temas de preocupación de la Comisión, la legislación antiterrorista, sobre todo en lo relacionado a las garantías del debido proceso, y las condiciones carcelarias en los penales de máxima seguridad.

La Secretaría Técnica de la Comisión Ad Hoc, Adjunta a la Defensoría del Pueblo, tiene por función asistir a la Comisión Ad-hoc en la recepción de solicitudes de indulto o derecho de gracia, así como en la recopilación de toda la información relacionada con las mismas, la que es puesta a consideración de la Comisión para su evaluación y si fuera el caso, para su recomendación al Presidente de la República.

La Comisión Ad-hoc inició sus funciones el 20 de agosto de 1996, fecha de su instalación. El 11 de setiembre del mismo año la Secretaría Técnica comenzó a atender al público, bajo la dirección del Secretario Ejecutivo, doctor Gino Costa Santolalla, y la Coordinación General del doctor Wilfredo Pedraza Sierra.

2.7 Cooperación internacional

El surgimiento de la Defensoría del Pueblo como institución ha sido visto por la comunidad internacional como un paso positivo hacia la mejora en el acceso de los ciudadanos a la justicia.

Es por tal motivo que aún antes del inicio de sus actividades directas de atención al público, el Defensor del Pueblo tuvo el ofrecimiento de colaboración tanto de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (AID), como de la Comisión de la Unión Europea.

El apoyo de AID se materializó a través del financiamiento de un primer grupo de asesores nacionales que colaboraron en la tarea de diseño organizacional y establecimiento de los vínculos interinstitucionales en el país y el exterior, para luego dar paso a un proyecto de mayor alcance destinado al fortalecimiento institucional.

La contribución de la Comisión de la Unión Europea permitió la participación de asesores de alto nivel de la Defensoría del Pueblo de España para

colaborar igualmente en el diseño de la estructura organizativa y transmitir la valiosa experiencia de su institución. Como resultado de dicha misión se concretó posteriormente un apoyo para establecer sistemas informáticos adecuados a las necesidades de la Defensoría y la asistencia técnica de especialistas europeos.

La Defensoría del Pueblo considera que la cooperación internacional, al ser un complemento a los limitados recursos proporcionados por el Estado, constituye un apoyo fundamental para el desarrollo institucional. La cooperación ha permitido iniciar un trabajo especializado en temas tales como la atención a las comunidades nativas amazónicas, los desplazados y comunidades afectadas por la violencia, género y dentro de ello, la violencia sexual, derechos reproductivos y la supervisión de los derechos de las personas detenidas. Entre las fuentes de cooperación que apoyan a la Defensoría, además de las ya mencionadas, se encuentran los gobiernos de Holanda, Suecia, Suiza, Canadá y las Fundaciones Friedrich Ebert y Ford.

Mención aparte merece el apoyo a las tareas de la Comisión Ad -Hoc que desde el inicio de sus funciones contó con importantes donaciones de los gobiernos de Estados Unidos, Suiza, Canadá y Alemania. Este apoyo ha permitido financiar un equipo de abogados especializados, así como sus desplazamientos al interior del país. Recientemente los gobiernos de Gran Bretaña y Suecia han dado a conocer su decisión de apoyar a la Comisión Ad-hoc.

Asimismo, se ha elaborado, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un proyecto de fortalecimiento institucional para un período de tres años, que cuenta con el interés manifiesto del gobierno de Canadá para su financiamiento.

También se vienen gestionando proyectos, con la finalidad de fortalecer el trabajo de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional, con la UNESCO, Catholic Relief Service (CRS) y con la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y la Fundación Friedrich Ebert.

Adicionalmente, la Defensoría está incluida como una de las instituciones beneficiarias del préstamo del Banco Mundial para la Reforma Judicial.

Asimismo, se encuentran en proceso de negociación proyectos con Alemania, Suiza y los voluntarios de las Naciones Unidas y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

A efectos de canalizar de manera más eficiente el apoyo internacional, en la nueva estructura orgánica de la Defensoría se ha creado la Gerencia de Cooperación dentro de la Gerencia General. Dicha gerencia trabaja en estrecha coordinación con la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SECTI) del Ministerio de la Presidencia y con el Ministerio de Relaciones Exteriores. En el caso de la cooperación de los bancos internacionales, lo hace en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.

Hasta el 10 de abril de 1998, el monto de la cooperación concertada ascendió a una suma aproximada de US$2'717,230 dólares americanos. Esta cooperación se ha venido haciendo efectiva de manera gradual desde 1996.

COOPERACION CONCERTADA 1996 - 1999

(A abril de 1998)

FUENTE	**MONTO** (en US $)	**%**	**PERIODO**
AID	500,000	18.40	96 - 98
Alemania	23,200	0.85	97
Canadá	249,730	9.19	96 -97
CESO	7,000	0.26	96
F. Ford	190,000	6.99	97 -98
F. Ebert	12,000	0.44	97 -98
Holanda	306,000	11.26	97 -99
U. Europea	231,300	8.51	97 - 98
Suiza	100,000	3.68	96
PNUD	300,000	11.04	97
Suecia	500,000	18.40	97 -99
Vol.UN	298,000	10.97	98 - 99
TOTAL	**2'717,230**	**100.00**	

COOPERACIÓN EFECTIVAMENTE RECIBIDA
(Octubre de 1996 - Abril de 1998)

Fuente	Monto en US$	Porcentaje
AID	337,496	23.22
Alemania	23,200	1.60
Canadá	249,730	17.18
CESO	7,000	0.48
F. Ford	95,000	6.54
F. Ebert	12,000	0.83
Holanda	165,000	11.35
U. Europea	141,825	9.76
Suecia	265,328	18.25
Suiza	100,000	6.88
PNUD	57,000	3.92
TOTAL	**1'453,579**	**100.00**

2.8 La proyección internacional

La Defensoría del Pueblo es miembro del Instituto Internacional del Ombudsman (conocido por sus siglas en inglés como IOI). El Defensor del Pueblo del Perú ocupa la Vicepresidencia del Capítulo Latinoamericano y del Caribe del IOI, por elección realizada en el Tercer Congreso Mundial, cuya sede fue Buenos Aires, en octubre de 1996.

Cabe señalar que la institución pertenece a la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), que apoya a los Defensores del Pueblo, de los Habitantes, Procuradores y Comisionados de Derechos Humanos, Presidentes de Comisiones Nacionales de Derechos Humanos y Proveedores de Justicia de España, Portugal y Latinoamérica.

En el segundo Congreso de la FIO realizado en Toledo, España, en marzo de 1997, se eligió a Lima como sede de su Tercer Congreso que se llevará a cabo en setiembre de 1998. Para ello se ha conseguido el apoyo de la Asamblea General de la OEA (Resolución OEA-Ser.Pe./AG-Com.I-doc.25-97/rev.1, aprobada el 04 de junio de 1997) y su reconocimiento como evento oficial en virtud de lo dispuesto por Resolución Suprema N° 229-97-RE, del 22

de julio de 1997. Se viene gestionando el apoyo de la Unión Europea y la UNESCO para la realización del Congreso en Lima.

En el ámbito de Latinoamérica, la Defensoría del Pueblo del Perú ha participado en tres de las reuniones preparatorias de la Sexta Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se llevó a cabo en Isla Margarita, Venezuela, en noviembre de 1997. De igual forma, la UNESCO cursó a nuestra institución una invitación para participar en la Cumbre Regional sobre Etica y Política. También se ha asistido al Seminario Internacional sobre "Los Derechos Humanos en el umbral del siglo XXI" organizado por la Comisión Andina de Juristas en Cartagena de Indias, en julio de 1997 y asistió al evento de apoyo a la instalación de la Defensoría del Pueblo en Bolivia, organizado recientemente en La Paz por la misma institución.

Asimismo se han realizado visitas de trabajo a Alemania, Antigua y Bermuda, Argentina, Bélgica, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Holanda, España, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Noruega y Suecia. También hemos asistido a la reunión del Consejo Directivo de la IOI en Copenhague y Oslo. Mantenemos, además, fluidas relaciones de trabajo con organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas, del Sistema Interamericano y similares, así como importantes convenios de cooperación con nuestros pares en Argentina y Costa Rica.

La Defensoría del Pueblo asistió en noviembre de 1997 al IV Taller Internacional de Insituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos realizado en Mérida, México, a invitación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México.

Capítulo 3

Prioridades establecidas

3.1 EL DERECHO A LA VIDA

El derecho a la vida, derecho fundamental en una sociedad democrática, ha sido abordado por la Defensoría del Pueblo a través de diversas quejas presentadas y tramitadas por la institución.

Aunque se reconoce como un avance evidente de los últimos años que no se han producido nuevos casos de personas desaparecidas, ha merecido especial atención el tema global de las desapariciones no esclarecidas correspondientes en su mayoría a la etapa de lucha contra el terrorismo de los años ochenta. Al respecto se ha recibido una petición colectiva con la finalidad de determinar la situación jurídica de las personas víctimas de dichos actos.

Con relación a ello, la Defensoría del Pueblo ha considerado que la sociedad en su conjunto debe tomar una posición de profunda comprensión y solidaridad con las personas que se han visto afectadas por la violencia política de la que fue objeto nuestra sociedad como consecuencia del fenómeno terrorista. Así, resulta indispensable consolidar una auténtica pacificación nacional que permita superar las heridas de la violencia y avanzar hacia una etapa de convivencia social con pleno respeto a la dignidad de las personas y sus derechos fundamentales.

Las desapariciones forzadas importan una afectación de derechos fundamentales de las personas, reconocidos tanto en normas nacionales como internacionales. Asimismo, dicha situación se encuentra regulada en el Decreto Ley N° 25592 del 2 de julio de 1992 y en la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1992, en la cual se considera que éstas constituyen actos que afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y se establecen pautas claras de tratamiento a los actos de desapariciones forzadas.

Cabe anotar que las normas internacionales sobre derechos humanos reconocen el deber de garantía del Estado, que consiste en asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en los tratados internacionales. Implica también procurar el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. En ese sentido, el artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 1° de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, consagran el deber de garantía que compromete a todo Estado parte.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que, conforme al artículo 1° de la Convención Americana, el Estado tiene el deber doble de respetar los derechos humanos y de garantizarlos.

Por lo demás, existe una limitación legal en lo que se refiere a las responsabilidades penales que pudieran derivarse de los hechos ocurridos, en virtud de la amnistía concedida por la Ley N° 26479 al personal militar, policial y civil, denunciado, procesado o condenado por hechos generados como consecuencia de la lucha contra el terrorismo desde mayo de 1980 hasta julio de 1995. Estos delitos –más allá de cualquier cuestionamiento ético o doctrinario– no resultan susceptibles de ser investigados en sede judicial de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional. Dicha ley fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad que fue declarada infundada por el Tribunal Constitucional.

Sin embargo, a pesar de que puedan existir limitaciones respecto a la investigación jurisdiccional conducente a establecer las responsabilidades penales de los autores de los delitos cometidos, subsiste el derecho de los familiares de conocer el destino de las víctimas, de ser el caso, el lugar donde se encuentran sus restos y la aspiración legítima a la reparación correspondiente, expectativas que deben ser satisfechas por el Estado con los medios a su alcance.

En tal sentido, debe corresponder al Estado investigar para obtener y brindar a los interesados la información indispensable sobre situaciones en las que se hayan violado derechos humanos protegidos por la Convención Americana, y esclarecer la situación de las personas desaparecidas.

La Defensoría del Pueblo, como magistratura de la persuasión, está dispuesta a propiciar una investigación inicial de carácter no jurisdiccional a efectos de recopilar la información existente. Asimismo, considera necesario promover que, con la participación de las instituciones del Estado competentes, se establezca un mecanismo interinstitucional que formule recomendaciones en relación a la situación jurídica de las víctimas y a la reparación del daño sufrido por ellas y sus familiares.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo considera posible auspiciar un proceso mediante el cual, de manera gradual, se pueda contribuir a superar la situación de incertidumbre que subsiste con respecto a las personas desaparecidas y arribar a propuestas que permitan superar de cara a los familiares, a la sociedad y a la historia este problema, que es fruto de una etapa de violencia tan radical como la que hemos vivido en el Perú. En este marco, además, se podría hacer efectivo el derecho a la verdad, a la localización de los restos y a la sepultura real o simbólica que asiste a los deudos y familiares de los desaparecidos.

Ello, sin olvidar que ante la incertidumbre por los largos años de violencia, no se conoce si en cada caso la desaparición forzada fue producto de la acción represiva de las fuerzas del orden o del accionar de los grupos subversivos quienes, además, actuaban en el anonimato y enterraban sus muertos sin informar a los familiares.

Asimismo, la Representación de Ayacucho ha tramitado peticiones individuales de familiares de personas desaparecidas, habiendo realizado indagaciones en establecimientos penales, cuarteles y Dirección de Requisitorias de la Policía Nacional, cuyos resultados en muchos casos ha permitido a los recurrentes iniciar trámites judiciales de declaración de muerte presunta.

Por otro lado, en el contexto de prevenir el fenómeno de la desaparición de personas, la Defensoría del Pueblo ha asumido una labor de supervisión preferencial del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva (RENADESPPLE), que recopila la información de personas detenidas por motivos relacionados con actividades terroristas o de seguridad del Estado, en una base de datos que es alimentada por el Ministerio Público –que administra el registro–, el Ministerio del Interior y las Fuerzas Armadas.

3.2 EL DERECHO A LA LIBERTAD

3.2.1 PERSONAS INJUSTAMENTE DETENIDAS

El fenómeno del terrorismo ha tenido entre otras respuestas, una de carácter legal expresada en la legislación penal de emergencia, cuya severidad fue acentuada considerablemente a partir de 1992. El Decreto Ley N° 25475 constituye el marco normativo integral de la legislación antiterrorista, que regula no sólo el delito de terrorismo y sus figuras conexas sino, además, aspectos procesales y de ejecución de la pena. En el orden procesal, se reforzó la actividad policial en desmedro de la función y control jurisdiccional, introduciéndose juzgamiento a través de los tribunales sin rostro, recortando facultades de jueces y fiscales, quienes tienen la obligación de iniciar los procesos siempre con mandato de detención, prohibiéndose la libertad provisional. Además, debe considerarse el Decreto Ley N° 25659 y el N° 25708 que tipificaban los delitos de traición a la patria y transferían a la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles también a través de la justicia sin rostro.

Sin desconocer la legitimidad del Estado para adoptar transitoriamente medidas extremas destinadas a afrontar amenazas como el terrorismo, debemos reconocer también que la implementación de estos mecanismos que prescindían temporalmente de principios básicos del debido proceso, aumentaron las probabilidades de error judicial, provocando graves situaciones de injusticia al

condenarse o procesarse a personas por delito de terrorismo o traición a la patria, sin pruebas suficientes que acrediten su responsabilidad.

La situación de las personas injustamente condenadas o procesadas por estos delitos, constituyó una problemática de ineludible atención por parte de la Defensoría del Pueblo, al punto de convertirse en una de sus primeras y principales labores, que se concretó con la creación de la Comisión Ad-hoc, por Ley N° 26655 (*).

Desde su creación, la Comisión Ad-hoc y su Secretaría Técnica se han desplazado a numerosas ciudades del país para realizar entrevistas a solicitantes y a aquellas personas relacionadas con la solicitud (co-procesados, testigos, agraviados, arrepentidos). Las labores se realizan a través de cuatro grupos de trabajo, dos de los cuales atienden solicitudes de la zona de Lima, uno, las que provienen del norte y otro las del sur del país.

En efecto, en el desarrollo de esta tarea la Comisión efectuó nueve viajes con el propósito de entrevistar a solicitantes de indulto en los penales de Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Chiclayo, Puno y Cusco. Asimismo, los integrantes de la Secretaría Técnica realizaron 74 viajes grupales, habiendo visitado las ciudades de Arequipa, Cajamarca, Chiclayo, Chincha, Cusco, Huacho, Huancayo, Huaraz, Ica, Iquitos, Juliaca, La Merced, Piura, Pucallpa, Puno, Satipo, Tacna, Tarapoto, Trujillo y Tumbes. Adicionalmente, la Comisión ha visitado en múltiples ocasiones los establecimientos penales de Lima.

Al 10 de abril de 1998 los integrantes de la Secretaría Técnica han realizado 2,359 entrevistas a solicitantes, sindicantes y co-procesados vinculados con los pedidos de indultos o derechos de gracia. Igualmente, su área social llevó a cabo 3,494 entrevistas, de las cuales 801 fueron a familiares que presentaban solicitudes y 2,128 a familiares que acudieron en busca de información o seguimiento del trámite. También se atendió en 565 oportunidades a los indultados, quienes se apersonaron a sus oficinas en busca de orientación legal y social inmediata.

SOLICITUDES RECIBIDAS POR LA COMISION AD-HOC

(Agosto 1996 - abril 1998)

Agosto-96	42
Septiembre-96	514
Octubre-96	527
Noviembre-96	417
Diciembre-96	212
Enero-97	79
Febrero-97	116
Marzo-97	92
Abril-97	63

Mayo-97	53
Junio-97	74
Julio-97	81
Agosto-97	45
Septiembre-97	59
Octubre-97	39
Noviembre-97	48
Diciembre-97	95
Enero-98	23
Febrero-98	28
Marzo-98	53
Abril-98 (*)	6
TOTAL	**2,666**

SOLICITUDES RECIBIDAS E INDULTADOS POR PENAL
(Al 10/04/98)

Establecimiento Penitenciario	Personas Indultadas	Internos por Terrorismo	Solicitudes (**)	Presentadas	
CASTRO CASTRO		1,000		690	96
CHORRILLOS	287	211		48	
CACHICHE (ICA)	108	98		12	
EL MILAGRO (TRUJILLO)	126	111		12	
HUACARIZ (CAJAMARCA)	222	216		30	
HUAMANCACA (HUANCAYO)	260	272		35	
HUARAZ (ANCASH)		31		26	1
PICSI (CHICLAYO)		461		441	64
PUCALLPA (UCAYALI)			29	23	0
SOCABAYA (AREQUIPA)			42	30	2
QUENCORO (CUSCO)			89	127	20
YANAMAYO (PUNO)		372		171	23
OTROS			233	250	17
TOTALES	**3,260**	**2,666**		**360**	

En el período cubierto por el presente informe, el Presidente de la República acogió 360 recomendaciones de las 362 formuladas por la Comisión Ad-hoc, habiendo indultado a 316 condenados y concedido el derecho de gracia a 44 procesados. Se ha remitido al Presidente de la República 16 solicitudes con

recomendación, cuya atención se encuentra pendiente al momento de elaborar el presente informe. En el mismo período, están en proceso de consideración favorable, al interior de la Comisión Ad-hoc, 82 casos adicionales. Mientras tanto, los tribunales militares y comunes han absuelto a 242 solicitantes de indulto, 19 han cumplido condena. No se ha recomendado 426 pedidos y 258 solicitudes tienen informe desfavorable. Al 10 de abril de 1998 la Comisión Ad-hoc ha recibido 2,666 solicitudes de las cuales 1,404 (53%) han sido resueltas, 316 (12%) se encuentran actualmente en estudio y están pendientes de análisis 946 (35%) solicitudes, que deberían ser resueltas hasta el 27 de agosto de 1998 (***), fecha en que vence el plazo concedido por el Congreso de la República para el funcionamiento de la Comisión Ad-hoc.

ESTADO DEL TRAMITE DEL TOTAL DE SOLICITUDES PRESENTADAS A LA COMISION AD-HOC
(Al 10/04/98)

RESUELTAS	**1,404**
CON INFORME FAVORABLE	82
RECOMENDADOS	16
INDULTADOS	360
CON INFORME DESFAVORABLE	258
NO RECOMENDADOS	426
ABSUELTOS	242
CON PENA VENCIDA	19
COSA JUZGADA	1
PENDIENTES	**946**
INFORMACION INSUFICIENTE	259
APRECIACION DESFAVORABLE	154
EN ESPERA	358
AUSENTES	108
COMUNES	21
SIN CLASIFICACION	46
EN ESTUDIO	**316**
EN ESTUDIO	293
OBSERVADOS	9
CASOS COMPLEJOS	14
TOTAL	**2,666**

Lo logrado hasta ahora es, asimismo, fruto de los vínculos permanentes de la Comisión Ad-hoc y su Secretaría Técnica con el Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerios de Defensa, Interior y Justicia y el Consejo Supremo de Justicia Militar, quienes de conformidad con el artículo 6° de la Ley N° 26655, han designado ante

esta Comisión Coordinadores de Alto Nivel: doctor Gerardo Alberca Pozo, doctor Víctor Cubas Villanueva, Coronel EP Pedro Cabezas Córdova, doctor Rizal Braggnanni Aguirre, Coronel José Salcedo Hankory, respectivamente.

Del mismo modo, existe una fluida relación con el Instituto Nacional Penitenciario y la Policía Nacional, así como con organismos públicos y privados vinculados a la defensa de los derechos humanos.

La ciudadanía y los medios de comunicación social han observado con agrado y expectativa el trabajo de la Comisión Ad-hoc. La cobertura de prensa y el tratamiento del tema de los inocentes luego de cada liberación, ha sido siempre relevante y positiva.

Es preciso reconocer también la generosa contribución de los gobiernos de Alemania, Canadá y Suiza, y de los Estados Unidos de América a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), que han permitido complementar el esfuerzo del gobierno peruano en esta materia.

3.2.2 CENTROS PENITENCIARIOS: EL PROGRAMA DE ASUNTOS PENALES Y PENITENCIARIOS

El tema de la supervisión de las condiciones de vida al interior de los centros penitenciarios importa el respeto a la dignidad y derechos fundamentales de las personas que son objeto de reclusión. En tal sentido, la labor defensorial está tradicionalmente vinculada a la supervisión de los penales en diferentes países existiendo, incluso, casos de Ombudsman especializados en materia penitenciaria.

Esta preocupación ha sido recogida en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que, en su artículo 16°, faculta al Defensor del Pueblo a realizar inspecciones en establecimientos penitenciarios, dependencias policiales y centros de reclusión. Con esta finalidad se creó el Programa de Asuntos Penitenciarios de la institución, cuyas labores se iniciaron formalmente en el mes de setiembre de 1996, con la ejecución del Proyecto "Derechos Humanos y Sistema Penitenciario", gracias a la cooperación de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI).

Así, en materia de asuntos penitenciarios, la competencia de la Defensoría del Pueblo se centra en los siguientes grandes ámbitos:

- La protección de derechos fundamentales y constitucionales de personas privadas de libertad o bajo amenaza de ser privadas de ella, por efecto de acción u omisión de autoridad policial o de mandato de autoridad judicial.

- La supervisión en el efectivo cumplimiento de los deberes de funcionarios y servidores de la administración policial, de justicia, penitenciaria y pública, en general, que tengan que ver con estas situaciones.

Cabe señalar que la situación de los penales en el Perú no afecta solamente a los más de 24,000 internos que ocupan las cárceles de nuestro país, sino también a sus familiares, a las víctimas de los delitos y a la sociedad en general. La perspectiva de abordar la existencia de actividades delictivas y anti-sociales únicamente desde el órgano estatal penal ha demostrado ser insuficiente. Los derechos de las personas son violados al interior de los establecimientos penales, y diversas normas que rigen la convivencia al interior de las cárceles colisionan con el ordenamiento constitucional y con los tratados internacionales vigentes sobre la materia.

Según cifras del Instituto Nacional Penitenciario, al mes de junio de 1997, la población carcelaria en nuestro país ascendía a 24,847 personas. De ellas, 22,849 son varones y 1,998 mujeres. La situación jurídica es el principal problema que sufren estas personas, dado que, según cifras oficiales del INPE, 16,882 (67.9% de la población penal total) permanecen en calidad de procesados contra 7,965 sentenciados (32.1%). Esta situación merece una inmediata acción de las autoridades del Poder Judicial.

El tema de la infraestructura presenta características a destacarse. En general debemos indicar que, de los 86 establecimientos penitenciarios que se encuentran activos actualmente, gran parte fueron construidos hace varios años. Los establecimientos penales construidos en los últimos años han venido a reemplazar construcciones sumamente antiguas en lo que ha significado un serio esfuerzo por mejorar la infraestructura por parte del actual gobierno. Sin embargo, subsisten todavía, en algunas capitales de provincias, pequeños y vetustos establecimientos penales, a lo que se añade el grave problema que plantea el hacinamiento y las deplorables condiciones de habitabilidad del denominado Penal de Lurigancho, el más grande del Perú.

La infraestructura carcelaria, a causa del excesivo número de internos, en gran parte ha colapsado. Muchos de los establecimientos penitenciarios están sobrepoblados, lo que origina una permanente tensión que suele degenerar en hechos sumamente violentos.

Se ha observado, como característica general de los penales, que la resocialización a través de la capacitación en el trabajo y la formación educativa, que constituye uno de los derechos fundamentales del interno, se ve sistemáticamente afectada. Esta situación se origina en el hecho de que muchos establecimientos penitenciarios no fueron inicialmente construidos con ambientes destinados para talleres o centros educativos ocupacionales.

Recordemos que el trabajo cumple una función de rehabilitación a la persona que se encuentra privada de libertad; además, le significa un importante ingreso económico para su propia manutención y la de su familia.

En cuanto a la educación que se imparte en los centros penitenciarios, ésta no forma parte de un programa integral de tratamiento al interno. Es básicamente teórica y no los capacita para desempeñarse dentro y fuera del penal.

El problema recurrente en la mayoría de los penales es el de la alimentación. La falta de higiene y el escaso valor protéico de los productos que se utilizan, la hacen deficiente. Dos son las modalidades de administración de los recursos económicos: socorro alimenticio y administración directa. La primera consiste en que la administración penitenciaria entrega al interno una cantidad mensual, la segunda en la consabida modalidad de la "paila". En ambas, el monto asignado, desde junio de 1997, es de S/. 2.00 diarios por cada interno. Es evidente que esta cantidad resulta insuficiente, por ello, el Estado debería incrementarla y buscar, asimismo, el apoyo alternativo de instituciones religiosas y ONGs.

Otro tema relevante es sin duda el de los regímenes penitenciarios existentes. Merecen especial preocupación los Decretos Supremos N° 003-96-JUS y N° 005-97-JUS, sobre régimen de vida para internos de difícil readaptación y para internos por delito de terrorismo y/o traición a la patria. Temas como encierro celular prolongado, restricciones a las visitas de familiares y la obligatoriedad del trabajo, entre otros aspectos, ameritan una revisión del sistema de ejecución penal acorde con nuestros principios constitucionales.

Asimismo sería conveniente que mejoren los servicios penitenciarios relativos a asistencia legal, social, médica y psicológica. En la actualidad, son pocos los ambientes destinados a dicha atención y mínima la capacitación profesional de quienes los brindan.

Por otra parte, generalmente los diseños de las construcciones de los centros de reclusión resultan siendo contrarios al respeto y desarrollo de la dignidad de la persona humana, por cuanto la mínima extensión que tiene cada celda y la insuficiente luz con que cuentan ocasiona un deterioro progresivo de la calidad de vida de los internos.

Sobre la base de este diagnóstico, el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios se propuso –además del mandato de defender los derechos y supervisar a la administración– la realización de investigaciones sobre la problemática penitenciaria, la coordinación interinstitucional, y el apoyo a la formación del personal penitenciario y de los tutores de los centros juveniles, en materia de derechos de las personas privadas de libertad.

La labor del Programa se ha desarrollado a través de la tramitación de quejas y peticiones, la elaboración de la cartilla de derechos mínimos de personas privadas de libertad, visitas a 40 penales y centros juveniles de diagnóstico y

rehabilitación para adolescentes infractores de la ley penal a nivel nacional; así como investigaciones sobre el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva (RENADESPPLE) y el rol de supervisión preferencial de la Defensoría del Pueblo; arrepentidos, requisitoriados, investigación sobre enfermos internados en establecimientos psiquiátricos y, sobre justicia penal juvenil en coordinación con el Instituto Latinoamericana de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y la Comisión Europea.

Finalmente, es importante destacar el alto nivel de coordinación entre la Defensoría del Pueblo y el Instituto Nacional Penitenciario, que se vio reforzado por el convenio institucional suscrito el 12 de agosto de 1996 y su acuerdo complementario.

3.2.3 PERSONAS REQUISITORIADAS

Desde que inició sus actividades la Defensoría del Pueblo ha recibido pedidos de intervención con relación a personas que son detenidas en virtud de mandatos judiciales que ordenan se les prive de libertad por hallarse comprendidas en un proceso judicial. Alrededor de estas situaciones, sin embargo, se advierten diferentes modalidades de actuación de las instancias administrativas o jurisdiccionales que constituyen verdaderas vulneraciones a derechos fundamentales de la persona, que obligan a adoptar en el corto y mediano plazo medidas indispensables para evitar se produzcan abusos o errores en esta materia.

A partir de las quejas presentadas, la Defensoría del Pueblo ha identificado hasta cuatro situaciones diferentes que ameritan atender sus particularidades y adoptar las medidas correspondientes en cada caso para evitar que aquellas prácticas que vulneran derechos tengan lugar. Tales situaciones son las siguientes:

- **Las derivadas de confusiones por homonimia**, cuando las requisitorias no señalan con claridad los datos que permitan establecer sin lugar a dudas la identidad de la persona que se encuentra procesada, y se procede a la detención de una distinta, atendiendo únicamente al nombre que aparece en sus documentos.

Una primera cuestión a tener presente es que el artículo 1° del Decreto Supremo N° 035-93-JUS del 27 de agosto de 1993 establece que las órdenes de detención deberán contener las generales de Ley, el documento de identidad personal y otros datos necesarios que permitan individualizar al requisitoriado. El debido cumplimiento de este dispositivo evitaría en buena medida los casos de homonimia.

Ocurrida la detención, si una persona afirma ser homónima de otra cuya captura ha sido ordenada por el Juzgado, el mismo dispositivo establece en el artículo 4° que corresponderá al Juez Penal competente decidir si el detenido es la persona sujeta a mandato de detención o si se trata efectivamente de un caso de homonimia. A tal efecto, indica la norma que la autoridad policial deberá adjuntar al parte que elabore el resumen de los informes de la Dirección de Identificación Policial de la División de Requisitorias y del Registro Electoral.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, cabría aquí modificar la norma a fin de posibilitar que los Jueces puedan directamente recabar la información al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, ya que existen convenios entre esta entidad y el Poder Judicial para asegurar, vía informática u otro medio de entrega inmediata, la remisión de la información solicitada. De esa manera, no sería necesario que la Policía recabe esa misma información del RENIEC, con una demora que oscila entre cuatro y ocho días en perjuicio de las personas requisitoriadas que se encuentran en ese lapso privadas de libertad.

• **Los casos en los cuales las requisitorias no han sido debidamente anuladas** por defectos en el trámite que debió ser observado para dejarlas sin efecto. Se trata en estos supuestos de determinar por qué se producen estas deficiencias y establecer los mecanismos para asegurar que las decisiones de los Juzgados o Salas Penales que excluyen a las personas de los procesos se tramiten al más breve plazo, impidiendo que permanezcan en los listados o pantallas que regularmente utiliza la Policía para verificar sus antecedentes. Se ha podido constatar al respecto que independientemente de la inmediatez con la que los juzgados o tribunales notifiquen la anulación de las requisitorias, el trámite observado resulta muchas veces dilatado y no se llega a registrar ágilmente tales notificaciones.

La tarea consiste básicamente en poner en práctica procedimientos más expeditivos a nivel policial para acelerar el registro de la información proporcionada por los órganos jurisdiccionales, mientras no puedan establecerse mecanismos directos de interconexión informática.

• **Las que se originan en problemas administrativos** que impiden el inmediato traslado de las personas detenidas al lugar de origen de las requisitorias. Estas situaciones pueden perjudicar tanto a quienes son efectivamente demandados por las autoridades para su juzgamiento como a quienes por error resultan privados de su libertad a partir de los supuestos descritos en los puntos anteriores.

De cualquier manera, el problema, que sólo en Lima alcanza a unas 80 personas detenidas mensualmente por la policía sobre la base de requisitorias provenientes de otros distritos judiciales, deriva de la falta de recursos oportunos para garantizar que estas personas puedan ser trasladadas de inmediato para ser puestas a disposición de la autoridad judicial. Así, en el caso en que por falta de recursos los propios familiares no puedan costear el valor del traslado del detenido

y de sus custodios –caso frecuente teniendo en consideración la extracción promedio de las personas capturadas bajo las circunstancias descritas– se producen con frecuencia dilaciones prolongadas que bien podrían evitarse si la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial previera periódicamente recursos suficientes para atender tales traslados, dotando oportunamente a la policía para realizar estas diligencias de manera inmediata.

• **Plazo de vigencia de las requisitorias.** Adicionalmente se presentan también dificultades para el debido cumplimiento de lo establecido en el artículo 137° del Código Penal, cuando señala el plazo de seis meses para la vigencia de las requisitorias, al cabo de los cuales éstas debieran quedar automáticamente sin efecto. En la práctica no se da cabal cumplimiento a este mandato que obedece a un principio garantista de nuestro sistema penal, destinado precisamente a evitar que se generen condiciones que afecten derechos de los ciudadanos.

Es evidente que una situación particularmente delicada en este aspecto se vincula a las requisitorias en materia de terrorismo y traición a la patria, las mismas que por norma posterior quedaron excluidas del plazo de vigencia. En esta situación resulta indispensable dictar directivas precisas para entender los alcances del citado artículo del Código sustantivo y la manera de darle cabal cumplimiento.

Un tema crucial al respecto es el de los campesinos que no pueden lograr establecerse pacíficamente en sus lugares de origen (poblaciones desplazadas por la violencia) como consecuencia de encontrarse requisitoriados por haber sido involucrados en procesos judiciales por cargos de terrorismo, cuando en realidad debieron haber sido excluidos por tratarse de personas que actuaron bajo amenaza de los grupos subversivos. Ello obliga a buscar medidas que puedan permitir solucionar al más breve plazo este problema y a tal efecto bien podría contemplarse la posibilidad de proceder a una especie de "depuración" de las requisitorias sustentadas en los delitos de terrorismo y traición a la patria y mantener la vigencia únicamente de aquellas que, atendiendo a los criterios previstos en el artículo 135° del Código Procesal Penal, resulte aconsejable reiterar.

3.2.4 RESPETO AL HÁBEAS CORPUS

El necesario respeto a la libertad individual requiere de mecanismos o instituciones, a los que suele denominarse garantías constitucionales que, en caso de verse afectadas, puedan tutelar este derecho fundamental. En este sentido, le compete un papel central al proceso de hábeas corpus, reconocido por el artículo 200° inciso 1) de la Constitución y por el artículo 7°, párrafo 6) de la Convención Americana de Derechos Humanos, cuya finalidad esencial es garantizar la vigencia de la libertad individual cuando ésta ha sido vulnerada por cualquier autoridad, funcionario o persona, contribuyendo así al fortalecimiento de la institucionalidad democrática. No obstante, la experiencia ha evidenciado

puntuales dificultades con que se encuentra esta garantía constitucional para cumplir con sus objetivos.

En este sentido, resulta esencial reconocer que conforme a la Constitución, el hábeas corpus procede contra cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnere o amenace la libertad individual o los derechos constitucionales conexos. Una adecuada interpretación de la Constitución no puede permitir la existencia de zonas, órganos o instituciones exentas del control constitucional a las cuales no les sea de aplicación dicho proceso.

No obstante ello, preocupa constatar que ciertas autoridades se consideran exentas del control constitucional y asumen que contra ellas la garantía constitucional del hábeas corpus no puede prosperar, tal como por ejemplo ha sucedido con el Consejo Supremo de Justicia Militar.

Al respecto, cabe señalar que la ejecución de una decisión final de hábeas corpus no sólo es fundamental para la plena vigencia de este proceso constitucional, sino además para el respeto del derecho al debido proceso.

Es más, se debe tener presente que la finalidad de todo proceso de hábeas corpus no consiste en determinar la responsabilidad penal de la persona a favor de quien se interpone. A través de este proceso sólo se trata de determinar si existe amenaza o violación de la libertad individual y, en caso de que ésta se constate, disponer judicialmente se repongan las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación del derecho. No debe interpretarse, en consecuencia, que el hábeas corpus constituye una pretensión de exonerar al recurrente del juzgamiento correspondiente por los presuntos delitos cometidos, pues en todo caso su responsabilidad deberá esclarecerse ante el juez natural.

Tampoco ha contribuido al respeto del hábeas corpus el hecho de que se ha tratado de cuestionar a los jueces que en el ejercicio de sus funciones conceden esta protección constitucional, como por ejemplo la amenaza de formular una denuncia penal contra el juez que dispuso la libertad de una persona.

En el mismo sentido, tampoco resulta razonable que una resolución administrativa establezca que sólo sea un juez quien, en el distrito judicial de Lima, se ocupe en forma exclusiva del trámite de este tipo de procesos, pues la legislación vigente garantiza el acceso de las personas a cualquiera de los diversos jueces penales.

De esta manera, el respeto al proceso de hábeas corpus se ha encontrado con algunas restricciones que paulatinamente deben ser eliminadas, con la finalidad de contribuir a la vigencia de la libertad individual.

3.2.5 SITUACIÓN DE LOS ARREPENTIDOS

En cumplimiento de su mandato constitucional para proteger los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, la Defensoría del Pueblo, a través de sus frecuentes visitas a diversos establecimientos penales en Lima y en el interior del país, tomó conocimiento de la situación de algunos internos –alrededor de 378– que se habían acogido dentro del plazo a la ley de arrepentimiento y cuya situación evidenciaba una inadecuada aplicación de la misma, perjudicando así sus derechos. Esta situación de indefensión motivó el desarrollo de una investigación sobre la materia que se inició a partir de la expedición de la Resolución Defensorial N° 028-I-96/DP, del 21 de noviembre de 1996.

En definitiva, la labor de la Defensoría en este tema estuvo orientada a recuperar la finalidad humanitaria de la legislación sobre arrepentidos, ya que durante los períodos de mayor intensidad en su aplicación fue evidente la prevalencia del propósito instrumental o utilitarista con el que se aplicó esta normatividad. Bajo esta perspectiva, interesaba proponer a las autoridades competentes medidas o alternativas para obtener la libertad de estas personas, atendiendo a su manifiesta desvinculación con elementos, actividades u organizaciones terroristas, con exclusión de quienes hubieran participado en hechos de sangre, a través de medidas como la conmutación de la pena. Se propuso también que, previa revisión de los expedientes de incidentes de arrepentimiento, se diera cumplimiento al mandato legal de reducir la pena en los casos en los que se hubiere denegado el beneficio de la exención, por no concurrir todos los requisitos establecidos por la norma para ese efecto.

La propuesta de conmutación de penas fue recogida por el Presidente de la Comisión de Abuso de Autoridad del Congreso, quien presentó ese proyecto a las Comisiones de Justicia y de Derechos Humanos del Congreso. Actualmente, este proyecto ha sido aprobado por el pleno del Congreso y promulgado por el Presidente de la República, habiéndose publicado el 14 de abril de 1998 la Ley N° 26940 ampliando las facultades de la Comisión Ad-hoc creada por Ley N° 26655 a este ámbito de competencia.

Preocupación especial merecen las condiciones de los internos arrepentidos. Se ha constatado que su régimen penitenciario no se hallaba regulado de manera especial y en la práctica no garantizaba su seguridad, como lo ordenaba la legislación al respecto. La reserva de identidad y su ubicación en un lugar especial, constituyen dos aspectos centrales que deben tomarse en cuenta.

Finalmente, resulta necesario atender de manera especial los casos de aquellos campesinos involucrados en procesos por terrorismo y traición a la patria por supuestos actos de colaboración, cuando en realidad habían sido forzados por los grupos subversivos para actuar contra su voluntad. Muchos de estos casos han sido tramitados como si estuvieran comprendidos en la normatividad sobre

arrepentidos, no obstante que el elemento de coacción que viciaba su voluntad para tomar parte en los hechos por los que fueron comprendidos en los procesos, determinaba que les correspondiera quedar excluidos de los mismos, dado que no les alcanzaba responsabilidad penal alguna. Aquí se trató de promover medidas para una plena identificación de estos casos y explorar la posibilidad de obtener su inmediata libertad a través de medidas especiales.

Así, con el propósito de eventualmente conceder el indulto a arrepentidos incursos en el supuesto de campesinos captados por la fuerza, la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento, siguiendo nuestra recomendación formulada en el informe final de la investigación de arrepentidos, elaboró una lista de internos arrepentidos que tuvieran esa condición.

3.2.6 EL RECLUTAMIENTO MILITAR Y LA LEVA

La Defensoría del Pueblo ha tramitado diversas quejas presentadas por las personas afectadas, así como algunas actuaciones de oficio en circunstancias particularmente graves, en torno las denominadas "levas", práctica que no obstante carecer de todo amparo legal, ha constituido un mecanismo frecuente para cubrir los requerimientos de efectivos al interior de las instituciones castrenses.

Desde una perspectiva constitucional y legal, el reclutamiento forzado de jóvenes en edad de prestar su servicio militar constituye un atropello a derechos fundamentales como la libertad e integridad, toda vez que suponen su incorporación a este servicio al margen de los procedimientos establecidos. Aparentemente, en los últimos años el fenómeno de aguda violencia que asoló el país, aunado a un serio deterioro de las condiciones en las que se debía cumplir con esta obligación formalmente exigible a todo peruano hábil para servir, acrecentó la tendencia a evadir su cumplimiento bajo distintas modalidades, generándose las condiciones para extender las denominadas "levas" como medio para subsanar el menor número de efectivos que anualmente se incorporaban a las filas de las Fuerzas Armadas a través del reclutamiento regular.

Independientemente del número de reclamos presentados formalmente o de las actuaciones de oficio realizadas con relación a determinados casos, fue evidente para la Defensoría del Pueblo que no sólo se trataba de atender los casos particulares, sino de analizar los problemas comunes a ellos con la finalidad de llegar a conclusiones y recomendaciones para erradicar estos procedimientos. Se trató entonces de realizar un análisis detallado de la legislación vigente sobre la materia y una reflexión profunda sobre las características que su aplicación permite apreciar en los hechos.

Los resultados de este análisis han permitido formular un conjunto de planteamientos que pueden contribuir sustantivamente a dejar de lado la práctica de las "levas", sin descuidar los requerimientos de personal de las instituciones

militares a efectos de asegurar la defensa nacional, que constituye para éstas una obligación constitucional ineludible. En este sentido, ha sido manifiesta la posición de la Defensoría del Pueblo en reconocer en el servicio militar obligatorio una expresión de un deber constitucional para contribuir al objetivo señalado y promover medidas sustitutorias a la práctica de las levas para asegurar el cabal cumplimiento del deber de servir en defensa de la patria.

3.3 LOS DERECHOS DE LA MUJER: LA DEFENSORÍA ESPECIALIZADA

La Defensoría consideró prioritaria la defensa de los derechos de las mujeres debido a que en nuestro país subsiste una situación de marginación y discriminación contra ellas, que restringe el ejercicio de sus derechos y dificulta la construcción de una sociedad igualitaria.

La labor de la Defensoría Especializada en los Derechos de la Mujer consiste en brindar asesoría al Defensor del Pueblo para que incorpore la perspectiva de género tanto en sus acciones como en el desarrollo de la institución. También contribuye a promover y garantizar el respeto a los derechos de las mujeres a través de investigaciones, procesos constitucionales, iniciativas legislativas, actividades de promoción y difusión, así como mediante la participación en debates académicos en torno a la situación de las mujeres.

El cargo de Defensora Especializada en los Derechos de la Mujer lo ocupa la doctora Rocío Villanueva Flores.

Esta Defensoría Especializada atiende directamente las quejas y petitorios sobre violación de los derechos de las mujeres. Son particularmente notorios los casos de discriminación en contra de la mujer por parte de la administración pública, así como los de violencia sexual y familiar, muchos de los cuales han merecido nuestra intervención a través de la modalidad de "acción inmediata". Se ha trabajado especialmente reforzando la idea de que los tipos de violencia antes citados constituyen un atentado contra los derechos humanos de las mujeres, especialmente contra los derechos de libertad e integridad personales.

Asimismo, cinco de las siete acciones de inconstitucionalidad presentadas por el Defensor del Pueblo, en el presente período, han estado referidas a los derechos de las mujeres. Se trata, en primer término, de la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 337° del Código Civil, que establecía que "la sevicia, la injuria grave y la conducta deshonrosa, son apreciadas por el juez teniendo en cuenta la educación, la costumbre y conducta de ambos cónyuges".

Al respecto, se sostuvo que dicha norma violaba el derecho a la vida y a la integridad moral, psíquica y física; el derecho a la igualdad ante la ley, el derecho al honor y a la buena reputación, y el derecho a la paz, a la tranquilidad y a gozar

de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. El Tribunal Constitucional falló declarando el artículo 337° del Código Civil inconstitucional en parte. Se conserva la apreciación jurisdiccional de la injuria grave.

Una segunda acción de inconstitucionalidad se interpuso contra el artículo 184° del Decreto Legislativo N° 767, Ley Orgánica del Poder Judicial, que establecía lo siguiente: "Para ser nombrado juez de menores se requiere, además de los requisitos señalados en el artículo 183°, ser casado o viudo y tener o haber tenido hijos". Este artículo se aplicaba para la asignación de los actuales jueces de familia y por analogía para la designación de los fiscales de familia. Sostuvimos ante el Tribunal la inconstitucionalidad de esta norma por vulnerar el derecho a la igualdad reconocido por nuestra Constitución en el artículo 2° inciso 2). Esta acción fue planteada como un caso de discriminación contra las mujeres, habida cuenta de que la mayor parte de jueces y fiscales de familia son de sexo femenino.

Antes de que el Tribunal se pronunciara, el Congreso de la República promulgó la Ley N° 26765, modificando el cuestionado artículo 184° del Decreto Legislativo N° 767, Ley Orgánica del Poder Judicial, en términos de exigir a los jueces de familia los mismos requisitos que a los demás jueces especializados.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha presentado tres acciones de inconstitucionalidad contra los Decretos de Urgencia N° 029, N° 030 y N° 031, que desconocen grados y derechos pensionarios legalmente adquiridos por oficiales mujeres de la Policía Nacional del Perú.

La Defensoría del Pueblo también ha opinado sobre los proyectos de ley modificatorios de los artículos 78° inciso 3) y 178° del Código Penal, referentes a la extinción de la acción penal por matrimonio subsecuente en los casos de delitos contra la libertad sexual; y al desistimiento de la acción penal, a instancia de parte, así como al matrimonio como causal de exención de la pena en los casos de delitos sexuales.

El 7 de abril de 1997 se promulgó la Ley N° 26770, que modifica los artículos 78° inciso 3) y 178° del Código Penal. De esta forma se eliminó del ordenamiento jurídico la exención de la pena por matrimonio subsecuente en los casos de delito sexual. No fue recogida, sin embargo, la sugerencia de la Defensoría del Pueblo para que, en esta clase de delitos –con excepción de la seducción– fuese el fiscal el titular de la acción penal en vez de la parte agraviada.

Igualmente, se presentaron proyectos para modificar la Ley N° 26260, Ley contra la violencia familiar. La Ley N° 26763, que aprobó la modificación a la Ley N° 26260, recogió las sugerencias de la Defensoría del Pueblo sobre la gratuidad de los exámenes médicos y la competencia de los jueces de paz para conocer las demandas de violencia familiar.

Asimismo, se intervino en las iniciativas sobre el servicio del cuidado infantil y aquella, incorporada finalmente en la Ley Orgánica de Elecciones y en la Ley de Elecciones Municipales, destinada a consagrar, como acción positiva en favor de las mujeres, una cuota mínima de éstas en las listas electorales. De otro lado, se han formulado sugerencias al proyecto de ley sobre hostigamiento sexual.

Adicionalmente se ha elaborado y publicado el informe sobre la aplicación de la anticoncepción quirúrgica, como ejemplo de la intervención de la Defensoría del Pueblo en la protección de los derechos de las mujeres.

Además se hallan en curso dos investigaciones: una con la finalidad de identificar las normas jurídicas discriminatorias y la aplicación sexista del derecho, y otra sobre "El acceso a la justicia y la actuación de los médicos legistas en los delitos contra la libertad sexual". La primera de ellas está destinada a conocer las modalidades de aplicación e interpretación de la ley que puedan afectar los derechos de las mujeres. La segunda incluye un estudio de la actuación de la policía, jueces y fiscales en la recepción de denuncias sobre violencia sexual.

La Defensoría Especializada en los Derechos de la Mujer lleva también a cabo cursos de capacitación a jueces, fiscales y policías, a pedido de la Academia de la Magistratura y de organizaciones no gubernamentales.

Las tareas de promoción y difusión y la participación en debates académicos han sido particularmente productivas en la Defensoría Especializada en los Derechos de la Mujer, destacando el auspicio al II y III Curso Internacional Mujer y Derechos Humanos, organizado por el Movimiento Manuela Ramos; la organización del I Concurso de Ensayo Latinoamericano y del Caribe sobre Derechos Humanos de las Mujeres y la participación en la Conferencia Panamericana "Transformando la condición legal de la mujer, superando las barreras de la doctrina y educación jurídica", llevada a cabo en la ciudad de Washington (USA).

En el marco de la celebración del 50° Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Defensoría Especializada en los Derechos de la Mujer ha diseñado una campaña de promoción de estos derechos. Se incluye la difusión de los derechos a la integridad personal y de los derechos reproductivos a través de la radio. Además se han editado trípticos sobre el derecho a una vida libre de violencia y el derecho a decidir cuántos hijos tener, tanto en castellano como en quechua.

En cuanto a la capacitación interna, entre marzo y setiembre se llevarán a cabo talleres de género para todo el personal de la Defensoría del Pueblo. El primero se ha realizado en la representación de Ayacucho.

A fin de conocer otras experiencias jurisprudenciales de protección de derechos de las mujeres, la Defensoría Especializada está organizando con el Diploma de Género de la Pontificia Universidad Católica del Perú, un primer

seminario internacional sobre el desarrollo jurisprudencial del derecho a la igualdad, que se llevará a cabo en el mes de junio del presente año. Participarán profesoras universitarias de Estados Unidos, Puerto Rico, Argentina y Perú.

3.4 LOS DESPLAZADOS Y LAS COMUNIDADES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA

Desde su instalación, la Defensoría del Pueblo consideró el tema de los desplazados como prioritario. El programa empezó sus actividades en octubre de 1997 aunando sus esfuerzos a las labores de la Representación de la Defensoría del Pueblo en Ayacucho. Ambos a cargo del doctor Vladimiro Huaroc Portocarrero.

Desde el inicio de sus funciones se tomó contacto con las asociaciones regionales de desplazados (ASFADELES), mesas regionales de desplazados (ONGs), iglesias, asociaciones, comités, y se estableció una relación de coordinación con el Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR).

El Programa de Protección a las Poblaciones Afectadas por la Violencia tiene como misión desarrollar acciones de protección y restitución de derechos a las poblaciones afectadas por la violencia, involucrando a las instituciones públicas y privadas, promoviendo el fortalecimiento de la institucionalidad y los derechos humanos, y contribuyendo a la construcción de una paz duradera en el país. Comprende los departamentos de Ayacucho, Junín, Huancavelica, Apurímac, Huánuco y Pasco, todas zonas donde la violencia política generó la migración forzada hacia ciudades como Lima, Ayacucho, Huancayo, Ica, Huánuco y un gran número de capitales provinciales.

La sede del Programa es la ciudad de Ayacucho contándose, además, con oficinas en Cora Cora, Andahuaylas, Huancavelica y Huancayo.

La población desplazada se encuentra en la encrucijada de optar entre la reinserción o el retorno a sus zonas de origen. Sin embargo, el retorno de los desplazados, a partir de 1992, no siempre ha sido de manera colectiva y organizada. Un buen número de ellos ha retornado individualmente. Se calcula que a la fecha habrían vuelto a sus lugares de origen unas 250,000 personas según datos recientes del PAR.

Pese a que el desplazamiento ha disminuido considerablemente, aún subsiste el terrorismo y la delincuencia común especialmente violenta en zonas como Huánuco, el Alto Huallaga, la provincia de Satipo y alrededores, lo que hace imposible pensar por ahora en un retorno permanente. Por esta razón, un importante sector de desplazados ha optado por el retorno temporal, sea por motivos económicos, familiares o culturales.

Un alto porcentaje de la población desplazada ha decidido insertarse en su zona actual de residencia, construyendo viviendas en espacios estables, articulando organizaciones sólidas, formando parte del mercado y del sistema educativo. Sin embargo, atentan contra esta opción los costos excesivos de vivir en una ciudad y las circunstancias de constante marginalidad.

Pese a los esfuerzos realizados, el tema del desplazamiento y del retorno sigue siendo complejo. La violencia subsistente, la precariedad económica, el desempleo y hasta la nostalgia de la tierra conspiran contra la eficacia de las medidas.

Esto nos lleva a pensar que el retorno de los desplazados no es un simple problema de traslado físico, sino de políticas estructurales de desarrollo. En ese sentido, la creación del PAR, en 1993, constituyó un importante primer paso, al que es indispensable sumar condiciones de paz que generen crecimiento colectivo, así como establecer estrategias integrales de desarrollo.

El Programa desde el mes de octubre de 1997 ha venido desarrollando labores conjuntas para apoyar y supervisar los procesos de retorno, reconstrucción y reconciliación, fortalecer la acción de las instituciones del Estado para el cumplimiento de sus deberes de función y respaldar la acción de las comunidades afectadas por la violencia.

El Programa de Protección a Poblaciones afectadas por la violencia está constituido por siete proyectos que lo articulan y le dan un único sentido: la restitución de los derechos vulnerados de ciudadanos, fundamentalmente campesinos quechua-hablantes. Estos proyectos son:

a) Proyecto de Protección a Población Injustificadamente Requisitoriada por los Delitos de Terrorismo y Traición a la Patria en Zonas Afectadas por la Violencia Subversiva. Tiene como objetivo atender a los ciudadanos injustificadamente requisitoriados mediante la asesoría, y la atención legal y la propuesta de mecanismos de protección especiales.

b) Proyecto de Regularización Legal de los Omisos al Servicio Militar Obligatorio por Razones de Violencia. Destinado a brindar protección y asesoría a los omisos, a través de la recepción de casos, la coordinación con las entidades responsables y la difusión de la problemática y del marco legal vigente. En cuanto a los miembros de los Comités de Autodefensa, busca el reconocimiento del servicio prestado como servicio militar obligatorio, esta labor esta viene siendo desarrollada en la Provincia de Vilcashuamán.

c) Proyecto de Reinserción Legal y Documentación Personal en Poblaciones Afectadas por la Violencia. Busca el reconocimiento como personas y la identificación como ciudadanos de los desplazados y pobladores afectados por violencia. Dentro del marco de este proyecto se ha realizado el

seguimiento y la difusión del proceso de documentación efectuada por el Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR) y el Registro de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Durante el primer trimestre del presente año en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Apurímac y Junín el total de registro de ciudadanos que cuentan con el Documento Provisional de Identidad (DPI) es considerable; sin embargo, no se ha llegado a cubrir la totalidad de la población objetivo. Se ha detectado, que algunas instituciones como bancos, SUNAT, Universidades, entre otras, no reconocen validez al documento provisional de identidad. Otro problema detectado es que los ciudadanos que han obtenido su DPI, no han podido gestionar su libreta militar, razón por la cual se verán imposibilitados de materializar el canje del DPI por el Documento Nacional de Identidad.

d) Proyecto de Protección del Derecho a la Propiedad de la Tierra en Zonas Afectadas por la Violencia. El problema de tierras resulta ser uno de los significativos en el departamento de Ayacucho, por ello se ha considerado prioritario que la población desplazada y las comunidades campesinas se encuentren informadas respecto a la legislación que protege su derecho a la propiedad y uso de la tierra, para la realización de estas acciones de difusión se ha suscrito un convenio de cooperación con el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). Asimismo, se vienen elaborando diagnósticos básicos sobre el problema de tierras en las áreas más representativas de Huancayo, Ayacucho, Huancavelica, Pasco, Huánuco y Andahuaylas.

e) Proyecto de Fortalecimiento de la Institucionalidad y el Orden Democrático en Zonas Afectadas por la Violencia. A través del cual se busca crear espacios de concertación entre la sociedad civil y el Estado, con la finalidad de coordinar y ejecutar acciones conjuntas en favor de la población

f) Proyecto de Protección Jurídica a la Mujer Víctima de la Violencia Política. Tiene como objetivo que las mujeres desplazadas y de comunidades afectadas por la violencia ejerzan su ciudadanía y asuman roles participativos y dinámicos en la toma de decisiones en sus comunidades. En tal sentido, se vienen realizando actividades de capacitación y brindando asesoría legal y defensa permanente de los derechos de las mujeres.

g) Proyecto Centro de Promoción, Difusión y Capacitación de Derechos para Poblaciones Afectadas por la Violencia. Tiene por finalidad que la población de estas zonas conozca y ejercite sus derechos y se viene ejecutando a través de actividades de difusión y capacitación.

3.5 LAS COMUNIDADES NATIVAS

Nuestra Constitución, en clara alusión a los pueblos indígenas, establece que toda persona tiene derecho a su identidad étnica y cultural, y que el Estado las

reconoce y protege. Estos pueblos tienen, además, existencia legal, son personas jurídicas y la propiedad de sus tierras es imprescriptible. Son, sin embargo, jurídicamente muy vulnerables.

La Defensoría del Pueblo, desde su creación, consideró prioritario proteger los derechos de los pueblos indígenas y comunidades nativas de la amazonía. Con tal finalidad se solicitó el apoyo técnico y asesoramiento institucional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP).

Luego de la elaboración del "Estudio - Diagnóstico de la situación de los Pueblos Indígenas y Comunidades Nativas de la Amazonia Peruana", a cargo de un equipo técnico de trabajo, se procedió a crear el Programa Especial de Comunidades Nativas, cuya dirección fue asumida por el señor Carlos Yáñez Boluarte.

Los pueblos indígenas de la Amazonia peruana pertenecen a 42 grupos etnolingüísticos y presentan una vasta riqueza y diversidad cultural. Se estima que la población indígena asciende a 300 mil personas, distribuidas en 1,297 comunidades, de acuerdo al censo de 1993. Esta diversidad proviene de numerosos factores, tales como la cultura, las normas de vida, la lengua, la composición demográfica, la continuidad en la ocupación del territorio, así como el grado de contacto o de interacción con el resto de la nación y con el ordenamiento jurídico nacional.

La gran mayoría de los pueblos indígenas amazónicos está organizada como Comunidades Nativas, conforme al ordenamiento legal. Sin embargo, existen asentamientos humanos remotos, grupos aún no contactados y un número no determinado de indígenas dispersos en contextos urbanos o rurales.

Duramente explotados en el pasado, atendidos casi exclusivamente por misiones religiosas, es a partir de la promulgación del Decreto Ley N° 20653 sobre Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Ceja de Selva, del 24 de junio de 1974, que se inicia un cambio de estructuras en la Amazonia. Se les reconoce existencia legal, personería jurídica y la propiedad de todas sus tierras. Posteriormente, en mayo de 1978 se promulgó el Decreto Ley N° 22175, conocido como nueva Ley de Comunidades Nativas, que mantuvo la misma concepción legislativa expresada en el Decreto Ley N° 20653.

La Constitución de 1979 y el Código Civil de 1984 establecieron normas especiales en favor de las comunidades nativas, en particular en cuanto al derecho a la propiedad sobre sus tierras. Hasta 1993 se mantuvo la legislación especial que protegía estos derechos. Durante el plazo de vigencia de esta normatividad, se reconocieron y otorgaron títulos de propiedad al 80% de ellas. En muchos casos, los procesos demoraron varios años, a pesar de que la ley dispone que no deben demorar más de 6 meses. Asimismo, se produjeron conflictos por la tenencia de la tierra, generalmente provocados por colonos.

La Constitución de 1993 mantiene la mayoría de los derechos que antes fueron reconocidos en la Carta Magna anterior, recortando el relativo a las garantías de la propiedad territorial, e incluyendo otros derechos que benefician a los pueblos indígenas.

A pesar de que las dos últimas Constituciones mantuvieron la mayoría de los derechos de las comunidades, su situación actual es de abandono. En tal sentido resulta prioritario definir una política sobre este tema.

Cabe señalar que existe un marco legal internacional del cual el Estado Peruano es parte. Así, en 1993 mediante Resolución Legislativa N° 26253 se aprobó el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el mismo que fue ratificado por el Poder Ejecutivo en 1994.

El Convenio establece, entre otras disposiciones, que los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos indígenas ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión, debiendo establecerse procedimientos adecuados en el sistema jurídico nacional para solucionar las reinvidicaciones de tierras formuladas por los pueblos indígenas. Asimismo, estipula que deberá impedirse que personas extrañas a esos Pueblos Indígenas puedan aprovecharse de sus costumbres o del desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos. También, reconoce el carácter perdurable y permanente de los indígenas como pueblos, con derecho a su identidad cultural, a su organización social y costumbres. Dispone que estos pueblos tienen el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que afecte a sus vidas, creencias, instituciones, bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan y de controlar en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Requiere que los gobiernos establezcan medidas que permitan la participación efectiva de los pueblos indígenas en el proceso de la toma de decisiones. Dispone que los gobiernos consulten a los pueblos indígenas, a través de procedimientos adecuados y sus instituciones representativas, cuando se toman medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En tal sentido, este instrumento obliga al Estado peruano a adecuar su legislación y tomar las acciones necesarias para asegurar su cumplimiento, lo que en la práctica todavía no se ha producido.

En lo que respecta a su territorio, fuente de vida y cultura, en el período actual vienen siendo sobreexplotados sus recursos naturales, ocurriendo a su vez la extracción desmesurada de sus materias primas. Existe la posibilidad de que las tierras comunales sean declaradas en abandono por falta de protección constitucional y por la aprobación de una nueva legislación que, buscando la eficiencia en el uso de los recursos, considera a las tierras indígenas como bienes económicos. Otros peligros son los procesos de colonización e invasiones de

campesinos sin tierra, la exploración y explotación minera y de hidrocarburos. En este último caso, los 28 lotes de la Amazonia concedidos a empresas petroleras se ubican en áreas habitadas por pueblos indígenas y se teme –de no tomarse las medidas adecuadas– que el impacto ambiental y sociocultural genere graves consecuencias para ellos.

En este contexto, el sentido de la intervención de la Defensoría del Pueblo apunta a proteger y promover los derechos de las comunidades nativas, con especial énfasis en sus derechos a la existencia como sujetos colectivos, a la tierra y la diversidad cultural, al desarrollo y a la igualdad, así como a su participación plena como ciudadanos. Todo ello con miras a facilitar su inserción en la modernidad, teniendo en cuenta, en especial, las posibilidades económicas que ofrece la amazonia en el presente y en el futuro, posibilidades que deben incorporar activamente a los nativos en sus beneficios antes que marginarlos como en el pasado ha ocurrido en el Perú.

Desde el inicio de sus funciones, el Programa Especial de Comunidades Nativas se ha propuesto la creación de una instancia formal de trabajo con comunicación fluida con las organizaciones indígenas, estableciéndose reuniones mensuales. En este marco, se han realizado visitas de coordinación a Puerto Maldonado, Yurimaguas, Pucallpa, Satipo e Iquitos.

Ha propiciado, además, la conformación de un grupo de trabajo que proponga modificaciones al Código Civil sobre la base del derecho consuetudinario de las comunidades nativas y el diálogo constructivo entre los actores económicos que actúan en la selva y los propios miembros de las comunidades nativas que conocen su hábitat natural y que están dispuestos a ayudar a mantenerlo. La propuesta ha sido puesta a consideración de la Comisión del Congreso encargada de elaborar el anteproyecto de ley de Reforma del Código Civil.

Asimismo, se han culminado investigaciones básicas sobre la situación de los territorios y la problemática de tierras en pueblos indígenas, sobre procesos de consulta y de participación en proyectos de explotación petrolera en territorios indígenas de la amazonia, sobre balance y perspectivas de la jurisdicción indígena y el derecho consuetudinario, entre otros.

Se ha implementado una oficina piloto en Satipo, con el objetivo de promover una adecuada protección de los derechos de la población Asháninka de la micro región de Satipo, brindando asesoría jurídica. Esta oficina se instaló en octubre de 1997 y a la fecha ha firmado un Convenio con el municipio distrital del Río Tambo, con la finalidad de coordinar la participación indígena en las labores que el programa ejecuta en el ámbito de la micro región de Satipo y el distrito del Tambo.

Cabe señalar que el Programa también ha buscado establecer vínculos con entidades del sector público y privado para la coordinación de programas y planes que se desarrollan en relación a las poblaciones indígenas amazónicas.

En este sentido, se viene apoyando la elaboración de una ley indígena, anhelo de muchos pueblos amazónicos, para lo cual se viene participando de manera activa en las reuniones convocadas por la Comisión de Derechos Humanos y Pacificación del Congreso de la República y se mantiene contacto permanente con el grupo de trabajo sobre tierras indígenas impulsado por el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP).

Asimismo, se ha firmado un convenio de cooperación bilateral con el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) con la finalidad de promover la defensa de los derechos de los pueblos indígenas de la amazonia, con especial énfasis en la región de Loreto.

No obstante la labor realizada hasta el momento, aún es preciso promover que las autoridades den pasos más firmes en la protección de la biodiversidad, en la elaboración de una reglamentación especial que asegure los derechos de los pueblos indígenas y en la adopción de una política de tierras que promueva la titulación y la ampliación justificada de sus territorios, así como garantizar la enseñanza de la educación primaria en su respectiva lengua materna y el acceso a los servicios públicos de una manera acorde a las características del medio.

3.6 ASUNTOS CONSTITUCIONALES: LA DEFENSORÍA ESPECIALIZADA

El principio de supremacía constitucional orienta todas las actividades institucionales de la Defensoría del Pueblo. Por esta razón, se decidió desde un primer momento la creación de una Defensoría Especializada en esta materia, cargo para el cual fue designado el doctor Samuel Abad Yupanqui.

Le corresponde al Defensor Especializado asesorar al Defensor del Pueblo en los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data, acción de cumplimiento, acción popular y acción de inconstitucionalidad en los que la Defensoría decida intervenir. Se ocupa también de los alcances constitucionales de las quejas presentadas. Igualmente, elabora iniciativas legislativas, prepara informes especiales, difunde temas constitucionales y coordina con otras instituciones vinculadas a la materia.

El carácter no jurisdiccional de la Defensoría del Pueblo la lleva a tener un papel especialmente activo en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Esta labor resulta relevante dentro de un contexto caracterizado por la precariedad de las instituciones y la falta de respeto a los derechos humanos, circunstancias que si bien es cierto tienen larga data deben ser revertidas.

A la luz de estos principios democráticos, la Defensoría Especializada planteó dos acciones de inconstitucionalidad, una de ellas contra el segundo párrafo del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales. Este artículo evidentemente afectaba el contenido esencial de la libertad de expresión en la medida que

autorizaba una censura judicial. El Tribunal Constitucional declaró improcedente la acción de inconstitucionalidad interpuesta, pero no por carecer de fundamento, sino porque el Congreso, anticipándose a la decisión del tribunal, promulgó la Ley N° 26773 derogando la norma cuestionada, con lo que el resultado buscado por la Defensoría del Pueblo fue obtenido efectivamente.

Del mismo modo procedió el Tribunal ante la demanda de inconstitucionalidad presentada por la Defensoría del Pueblo contra el Decreto Ley N° 25662. Esta norma afectaba el contenido esencial del derecho a la igualdad y el principio constitucional de proporcionalidad al disponer la doble pena automática a los miembros de la Policía Nacional, en situación de actividad o en retiro, que cometiesen delitos comunes. Nuevamente el Congreso de la República se adelantó al fallo del Tribunal, derogando la norma cuestionada mediante Ley N° 26758.

Se interpuso, igualmente, una acción popular contra el Decreto Supremo N° 017-96-PCM, cuyo artículo 5° impedía el reingreso a la administración pública de quienes habían sido declarados excedentes. A los pocos días de presentada la demanda, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto Supremo N° 034-97-PCM derogando la norma cuestionada tomando como base la propuesta formulada por la Defensoría.

El trabajo de esta Defensoría Especializada se extiende, como ya ha sido señalado, a la elaboración de informes especiales que abordan situaciones de trascendencia colectiva. Entre ellos, se puede mencionar el informe sobre razonabilidad de las evaluaciones de personal y cese por la causal de excedencia; sobre participación política y vigencia del referéndum; sobre la vigencia del proceso de hábeas corpus ante la justicia militar; sobre libertad de expresión, sobre nacionalidad, a propósito del conocido caso de virtual despojo de la nacionalidad a un ciudadano naturalizado mediante simple acto administrativo; sobre diplomáticos cesados e inobservancia de sentencias judiciales; sobre el proyecto de ley que propone que la Corte Suprema desarrolle el control constitucional de las normas; sobre la colegiación obligatoria de los periodistas; sobre la adecuación constitucional de la justicia militar; y por último, un informe sobre la práctica de las levas y el servicio militar obligatorio.

Finalmente, en cuanto a los aspectos de difusión se diseñó el I Curso de Especialización "Constitución y Derechos Humanos", realizado durante los meses de octubre y noviembre de 1997, en la ciudad de Huamanga, Ayacucho, en coordinación con la Representación de Ayacucho y la Universidad San Cristóbal de Huamanga.

Asimismo, los días 24, 25 y 26 de marzo de 1998 se realizó el Seminario Internacional "Justicia Militar: Análisis y Perspectivas", a propósito de la presentación del Informe Defensorial "Lineamientos para la Reforma de la Justicia Militar en el Perú".

3.7 GRUPOS DE ATENCIÓN ESPECIAL: NIÑOS Y ADOLESCENTES, ANCIANOS Y DISCAPACITADOS

La Defensoría del Pueblo, a través de su labor de protección y defensa de los derechos humanos, ha identificado algunos grupos especiales que merecen atención prioritaria, tales como niños y adolescentes, discapacitados y ancianos.

En ese sentido, la Defensoría comprende que es necesario proteger a estos grupos especialmente en un país como el nuestro, donde aún no se ha logrado institucionalizar, a los niveles de las naciones plenamente desarrolladas, las prestaciones estatales adecuadas para ellos; ni se ha llegado a un nivel de conciencia solidaria en la población, que permitan el pleno desarrollo de quienes por diversas razones podrían encontrarse en una situación de desventaja e indefensión.

Por ello, en relación a las personas discapacitadas se ha iniciado la elaboración de un estudio sobre la legislación vigente y su aplicación práctica, con la finalidad de establecer lineamientos para la acción. Asimismo, se han sostenido reuniones con diversas asociaciones que agrupan a personas con discapacidad de diverso tipo, las cuales han brindado elementos para la elaboración de un diagnóstico inicial sobre la problemática del sector.

También se elaboró una propuesta que permita abordar la problemática que se presenta en relación con niños y adolescentes. Con este sector se viene colaborando especialmente con quienes no tienen otra opción que trabajar por necesidades de supervivencia, con la finalidad de identificar los puntos en los que la Defensoría debiera tomar algunas medidas de protección y promoción.

En el campo de niños y adolescentes, la Defensoría del Pueblo asume el carácter subsidiario de su labor ante la existencia de las defensorías del niño y del adolescente creadas en el Código del Niño y del Adolescente que nos rige. Estas defensorías especializadas, surgidas de la iniciativa de la población, algunas veces bajo el auspicio de las municipalidades y otras con el apoyo de instituciones internacionales como Radda Bärnen y el Fondo de las Naciones Unidas para la Protección de la Infancia (UNICEF), han cobrado vida y cumplen un papel decisivo en la solución alternativa, no judicializada, de los conflictos derivados de la tutela de los derechos de los niños y adolescentes. La Defensoría del Pueblo tiene gran respeto por su actuación y apoya su consolidación, buscando un papel complementario para la solución de casos excepcionales que no puedan resolverse a nivel de las defensorías del niño y del adolescente.

En tal virtud, ha celebrado un convenio de cooperación con UNICEF y viene trabajando con el mismo propósito con Radda Bärnen.

En cuanto a la situación de la violencia juvenil que afecta a los centros urbanos de la capital y del interior del país, la Defensoría del Pueblo, con sus limitados recursos, ha venido acompañando iniciativas legislativas y opciones de políticas públicas que atiendan a esta alarmante situación, incluyendo acciones puntuales en Arequipa, Ayacucho y Trujillo.

Por último, las personas de la tercera edad reclaman un trato considerado de la sociedad, que implique el diseño de una política que atienda sus necesidades. En ese sentido se ha elaborado una propuesta sobre la edad de jubilación, la misma que debido a variaciones legales y reglamentarias, así como a la fijación de nuevos sistemas de previsión y seguridad social, ha dejado en situación de falencia a un sector que ya no se encuentra en condición de trabajar o, si lo está, compite en tales condiciones de desventaja que le resulta poco menos que imposible conseguir un puesto de trabajo.

3.8 PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE DERECHOS

Con la finalidad de promover y difundir los derechos fundamentales de las personas, el ámbito de competencia y las funciones de la Defensoría del Pueblo, la institución cuenta con una Oficina de Promoción y Desarrollo Institucional. Las actividades más importantes desarrolladas en éste campo son:

3.8.1 ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN

Las actividades de capacitación y difusión se han dirigido a diversos sectores sociales y entidades como asociaciones de consumidores, discapacitados, escolares, líderes sociales y dirigentes vecinales, estudiantes de educación superior, autoridades y funcionarios públicos municipales, entre otros.

Con ocasión del desarrollo de estas actividades se ha logrado coordinar y establecer vínculos con diversas organizaciones, instituciones y autoridades entre las cuales podemos enumerar a título de ejemplo: municipalidad Metropolitana de Lima y municipalidades de Los Olivos, Carabayllo, Independencia, Comas, Barranco, Pueblo Libre, Chaclacayo, Villa El Salvador, San Juan de Lurigancho, El Agustino, Chorrillos, Santa Anita, Miraflores, Ancón, Villa María del Triunfo, Lince, entre otras; organizaciones no gubernamentales como**:** ASONEDH, Calandria, Comisión Episcopal del Acción Social (CEAS), Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), Servicios Educativos El Agustino, etc; otras organizaciones, entre las cuales destacan **:** el Grupo Promotor de la ciudadanía de Comas, el Comité de Defensa de los Derechos Humanos de la Diócesis de Huacho, Comités vecinales del Cercado de Lima, asentamientos humanos, Asociaciones de Propietarios, etc.

Se han realizado en total 49 actividades de capacitación y difusión, las cuales se resumen en el siguiente cuadro:

Número de actividades de difusión	49
Número de asistentes	4,308

En este aspecto, cabe destacar las actividades realizadas en el Proyecto de "Formación de líderes sociales para la promoción de los derechos humanos, la democracia y la participación ciudadana", desarrollado en coordinación con el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, contando con el apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (AID).

A través de este proyecto, en diversos lugares del país, como Arequipa, Callao, Cuzco, Pucallpa, Lima (cono este) y Piura, se han realizado cursos - talleres dirigidos a capacitar a promotores y líderes sociales en conocimientos básicos sobre los derechos humanos y la democracia, así como acerca de las funciones que cumple la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de constituir una Red Nacional de Promotores en derechos humanos. También han tenido lugar conferencias públicas del Defensor del Pueblo, y han prestado sus servicios a la población durante el desarrollo de los cursos, equipos móviles conformados por abogados de la Defensoría del Pueblo atendiendo los casos presentados por la ciudadanía. Se puede afirmar que como beneficiarios directos se estiman aproximadamente unos 600 dirigentes sociales y promotores locales; y como beneficiarios indirectos, aproximadamente 25,000 miembros de comunidades, organizaciones e instituciones. Esta experiencia se continuará desarrollando en otros lugares del país.

Por otro lado, se viene organizando una base de datos de organizaciones sociales con el objeto de establecer una vinculación más directa con los diversos niveles de estas organizaciones, no sólo para efectos de difusión sino también para el establecimiento de vínculos con líderes sociales y dirigentes de la comunidad, con la finalidad de formar una red de promotores sociales, previamente capacitados, en los temas de competencia de la Defensoría del Pueblo y en la promoción de los derechos humanos.

3.8.2 RELACIONES CON LA SOCIEDAD CIVIL Y EL ESTADO

La Defensoría del Pueblo, por la naturaleza de las funciones que desarrolla debe tender a constituirse en un eje articulador de los esfuerzos de la sociedad civil en la defensa de sus derechos, mediante la promoción de Redes Ciudadanas que ayuden a su legitimación social. Para ello, se ha propuesto diseñar y poner en práctica instrumentos que permitan la participación ciudadana y la asociación de instituciones, públicas y privadas, para lograr la participación activa de la población en la defensa de sus derechos constitucionales y fundamentales, así como en la demanda de servicios eficientes y oportunos de la administración pública.

Esta articulación, además de ser innovadora, facilitará que la población canalice en forma certera y oportuna sus quejas y reclamos. Además, estas actividades darán la oportunidad de entrar en contacto con diversos estratos de población y en esa situación será posible conocer, de propia fuente, sus necesidades y expectativas en lo que se relacione con la administración de justicia y otros servicios públicos.

Para este objeto, es fundamental una política que logre esa movilización mediante una acción educativa y de organización de redes de apoyo con la participación de un voluntariado efectivo, cuyo financiamiento requiere del aporte de la cooperación externa.

3.8.3 LA PERCEPCIÓN DE NUESTRO TRABAJO

En el presente período se han llevado a cabo dos encuestas de carácter explorativo: la primera dirigida al público que concurre a la sede central de la Defensoría del Pueblo, y la segunda a todo el personal de la institución.

· ENCUESTA APLICADA AL PÚBLICO QUE CONCURRE A LA SEDE CENTRAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Esta encuesta se realizó con la finalidad de conocer las características y sectores de las personas que llegan a la Defensoría del Pueblo, para a partir de ello, diseñar una estrategia de difusión y presencia institucional, dando prioridad a los lugares de donde en forma escasa o mínima su población acudía a nuestra institución.

Para el objetivo trazado, la encuesta exploraba tres aspectos básicos en relación a las personas que acuden diariamente a nuestra institución: su procedencia y características socio-económicas, su nivel de conocimiento o percepciones sobre las competencias de la Defensoría, y sus expectativas con respecto al funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

La encuesta se aplicó entre el 11 y el 19 de agosto del presente año, a un universo de 207 personas. Esta muestra arrojó algunos resultados interesantes para el desarrollo de nuestro trabajo institucional, tales como:

- La mayoría de las personas recurrentes son de sexo masculino (72%), cuyas edades fluctúan entre 36 a 65 años. Llamó la atención la poca concurrencia de jóvenes para reclamar sobre la violación de sus derechos.

- La mayoría proviene del centro de Lima (38%), que incluye el Cercado más otros distritos antiguos, seguidos por el Cono Norte y Cono Este (17% cada

uno), llamando la atención la baja concurrencia de pobladores del Cono Sur (10%).

- En cuanto a la actividad ocupacional de los recurrentes constituyen mayoría los trabajadores independientes (42%) y los jubilados (31%).

- En cuanto al rol de la Defensoría del Pueblo en materia de protección de derechos, si bien una mayoría respondió correctamente, una proporción considerable de respuestas no precisaba con claridad las competencias de la Defensoría del Pueblo.

- En cuanto a la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración pública y de la adecuada prestación de los servicios públicos, una alta proporción de respuestas del público encuestado demostró que sí conocen la competencia de la Defensoría en estos campos.

- En relación al carácter coactivo y sancionador de la Defensoría del Pueblo, el 72% de los encuestados considera que nuestra institución puede sancionar a las malas autoridades.

- Finalmente, el público manifiesta que acude a la Defensoría del Pueblo para que se le haga justicia, que se le brinde información, y por falta de atención de otras instituciones.

· ENCUESTA APLICADA AL PERSONAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Esta encuesta tuvo como objetivo principal el explorar sobre las percepciones y opiniones del personal de la Defensoría del Pueblo en relación a aspectos que tienen que ver con su funcionamiento actual y con su desarrollo institucional (atribuciones y competencia, procedimientos de atención al público y tramitación de quejas, evaluación personal de su propio trabajo, sugerencias para mejorarlo, etc.), con la finalidad de mejorar los mecanismos de comunicación y organización institucional.

Algunos de los resultados más saltantes de la muestra son los siguientes:

- El personal de la Defensoría del Pueblo es bastante joven: más del 50% se sitúa en el rango de edad entre los 18 y 30 años. En cuanto al sexo de los encuestados, se puede afirmar que existe casi una paridad entre personas del sexo masculino y del sexo femenino.

- En cuanto a la opinión del personal sobre la Defensoría como institución, existe una percepción bastante positiva de la institución. Asimismo, el 71% del personal encuestado considera adecuadas la competencia y las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

- En cuanto a la valoración del trabajo que realiza cada uno de los encuestados, existe un alto índice de respuestas que indica una valoración bastante positiva: por que se contribuye a resolver problemas, por que se realiza el trabajo con diligencia y profesionalismo, por el tipo de acciones que ejecutan, etc.

3.8.4 PRIMER CONCURSO JUVENIL DE DIBUJO Y PINTURA

Durante los meses de setiembre a noviembre de 1997, se llevó a cabo el Concurso de Dibujo y Pintura denominado “La Defensoría y Tú”, con la finalidad de elegir los afiches representativos de la institución, promover la actividad artístico-creativa de la juventud y difundir el conocimiento de las competencias y atribuciones de la Defensoría del Pueblo. El concurso estuvo dirigido a niños y jóvenes hasta los 25 años de edad, en diferentes categorías.

La convocatoria se llevó a cabo en coordinación con las cuatro Oficinas de Representación Defensorial (Arequipa, Ayacucho, Callao y Trujillo) y el Grupo de Trabajo Asociado a la Defensoría de Piura. La divulgación del concurso se realizó a través de los medios de comunicación social y de visitas a los diversos centros de estudios escolar, superior y técnica, aprovechando las mismas para realizar charlas sobre las competencias de nuestra Institución.

El jurado calificador del concurso estuvo compuesto por el Defensor del Pueblo, quien lo presidió, el Director de la Escuela Nacional de Bellas Artes, Dr. Pedro Rotta Bisso, y el destacado joven pintor Eduardo Tokeshi Namizato.

Luego de una preselección de los trabajos provenientes de provincias, el Jurado Calificador evaluó 244 trabajos, de los cuales se eligieron al primer y segundo lugar, una primera y segunda mención honrosa y finalmente 12 menciones honrosas.

El primer lugar correspondió a un niño de nueve años de edad y el segundo lugar a un niño ayacuchano de once años. La primera mención honrosa fue otorgada a un joven profesor piurano y la segunda correspondió a un joven de la capital.

Cabe señalar que los dos trabajos ganadores se han convertido en afiches de presentación general de la Defensoría del Pueblo y de difusión de actividades de capacitación institucional. Las obras presentadas vienen participando en una exposición itinerante por las diversas sedes de la Defensoría en provincias.

Capítulo 4

TEMAS ENCONTRADOS EN EL CAMINO

4.1 LA LIBERTAD Y LA VIDA EN JUEGO: LA CRISIS DE LOS REHENES EN LA RESIDENCIA DEL EMBAJADOR DEL JAPÓN

Aunque se trató propiamente de un secuestro de impresionante impacto político, este triste episodio conocido como la "crisis de los rehenes" en la residencia del Embajador del Japón en Lima, se inició el 17 de diciembre de 1996 con la toma de dicho local por parte de un grupo de terroristas armados perteneciente al Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), seguida de la captura por la fuerza de todos los asistentes a la recepción que, con motivo del natalicio del Emperador, se ofrecía ese día. Se encontraban allí, además del Canciller de la República y del ministro de Agricultura, destacados congresistas, magistrados de la Corte Suprema, incluyendo a su propio Presidente, numerosos embajadores de naciones europeas, latinoamericanas y asiáticas, incluyendo al propio Embajador del Japón, señor Morihisha Aoki; ex-ministros del gobierno, altos jefes policiales, algunos oficiales militares, importantes empresarios japoneses y peruanos, además de personalidades del mundo intelectual y profesional del país, así como la madre y un hermano del Presidente de la República. El responsable del presente informe llegó a la recepción minutos después de la toma de la residencia. Ante la situación, tuvo que alejarse del lugar de los hechos por indicación de los policías encargados de la custodia externa del recinto diplomático.

A las pocas horas del hecho se produjo la primera evacuación de las mujeres y de los varones de edad avanzada, incluyendo los familiares del primer mandatario, con excepción de su hermano menor, quedando en un primer momento alrededor de cuatrocientas personas forzadamente privadas de su libertad. En ello intervino el representante del Comité Internacional de la Cruz Roja, Michel Minnig, quien se encontraba entre los invitados. A partir de las primeras versiones de las personas momentáneamente retenidas, la noticia se difundió por los medios de comunicación nacionales e internacionales convirtiéndose "la crisis de los rehenes" desde ese momento, en noticia permanente y de atención mundial.

En las primeras horas se mencionó la posibilidad de que el Defensor del Pueblo pudiese actuar como facilitador del diálogo entre los captores y las autoridades. A pedido del Ministro del Interior se hizo presente en las inmediaciones de la residencia tomada, a la espera del padre Hubert Lanssier, representante personal del Presidente de la República ante la Comisión Ad-hoc para la recomendación de indultos, cuyo nombre también había sido mencionado con igual propósito. Luego de un tiempo de coordinación con el Ministro del Interior, se concluyó que las autoridades del gobierno no consideraban oportuno el diálogo.

Se hizo lo necesario para dar a conocer al Presidente de la República, tanto a través del mencionado ministro cuanto por vía directa, la disposición del Padre Lanssier y del Defensor del Pueblo de contribuir, en cualquier forma a su alcance, con la finalidad de favorecer a una solución pacífica al muy grave problema humano y de seguridad planteado por la acción extremista del grupo del MRTA.

Al día siguiente, antes que se designase al Ministro de Educación como interlocutor del Gobierno para la solución de la crisis, el Defensor del Pueblo suscribió junto con el Padre Lanssier un pronunciamiento público condenando el secuestro y calificándolo como contrario al Derecho Internacional Humanitario y al de los Derechos Humanos. De allí en adelante, siguió un largo y tenso período en el que los peruanos fuimos testigos y actores del drama de

personas verdaderamente inocentes como los rehenes –multiplicado en el dolor de sus familiares y amigos– cuya vida y libertad estaba a merced de sus captores que pretendían a cambio la liberación de los presos del MRTA, que en número cercano a 400, se encontraban en distintas cárceles de alta seguridad del país. Valga reiterar que las repercusiones internacionales de este drama son por todos conocidas.

En ese contexto, entre el 18 de diciembre y el 26 de enero fue permitiéndose de manera individual o grupal la liberación de rehenes, cuyo número más importante, de 225 personas, se alcanzó el 22 de diciembre. A partir del 27 de enero quedaron 72 personalidades cautivas entre las que se encontraban retenidos los mencionados ministros, ex-ministros, vice-ministros, congresistas, miembros de la Corte Suprema, altos jefes policiales, funcionarios públicos, el hermano menor del Presidente de la República y un grupo de ejecutivos japoneses de empresas del mismo origen con negocios en el Perú.

Ante esta situación, por lo demás extrema, no solamente por el peligro del uso de la fuerza de las armas en contra de los cautivos, sino por el ingrediente adicional de tener lugar en la sede de una embajada extranjera, protegida con la inmunidad diplomática –y según algunos, beneficiaria de extraterritorialidad– la actuación de las autoridades responsables –los policías, fiscales y jueces– quedó literalmente en suspenso. El Gobierno anunció la posibilidad de ofrecer una salida al exterior de los captores a condición de que se dejase en libertad a la totalidad de rehenes. De allí en adelante, se dejó paso a iniciativas de mediación que –sin que se supiera en ese momento– coexistieron con la preparación de una operación militar, en lugar de policial, de rescate de los rehenes.

Con la discreción que el caso requería, el Defensor del Pueblo y sus colaboradores apoyaron, en lo poco que estuvo a su alcance, a la Comisión de Garantes conformada con el propósito de encontrar una salida pacífica, respetuosa de la vida de quienes se encontraban al interior de la residencia del embajador nipón. En dicha Comisión participaron como representantes de la Santa Sede y del Gobierno de Canadá, Monseñor Juan Luis Cipriani, Arzobispo de Ayacucho y el Embajador Anthony Vincent, representante de Canadá en el Perú, respectivamente. A ella se integró permanentemente, como responsable de los asuntos humanitarios, el delegado del Comité Internacional de la Cruz Roja, Michel Minnig, así como el Embajador de Japón en México, Terusuke Terada –a cargo temporalmente de la misma embajada en el Perú– en calidad de observador.

La Comisión de Garantes, por lo demás, derivó pronto –por la propia necesidad de los hechos– en una instancia mediadora cuya esforzada labor fue conociéndose día a día. La reserva indispensable en el tratamiento de problemas humanitarios de la envergadura de los involucrados en la crisis que se reseña, hizo que no se conozca el contenido de lo tratado por los miembros de la Comisión de Garantes y el interlocutor. Esta reserva, mantenida hasta la redacción del presente informe, releva por lo demás de comentarios sobre la mediación desarrollada, que no estén referidos a la manifiesta buena voluntad de sus distinguidos integrantes.

Fue público que el Comité Internacional de la Cruz Roja, sus voluntarios internacionales y, en el período final, médicos del Ministerio de Salud del Perú, llevaron a cabo la diligente tarea humanitaria de proteger la vida y la salud, así como de ofrecer apoyo para la estabilidad sicológica de las víctimas injustamente retenidas. También hizo esto último el Comité con los familiares, contando estos además con el apoyo de una comisión especializada organizada por el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH). El Comité Internacional de la Cruz Roja se responsabilizó igualmente de la alimentación, aprovisionamiento de agua, ropa, útiles de aseo y limitado material recreativo en favor de los

rehenes, así como de su acostumbrado y muy apreciado papel de intercambio de mensajes con sus familiares.

Con las actividades de la mencionada Comisión de Garantes y del interlocutor del gobierno, así como con los esfuerzos hechos por el propio Presidente de la República para encontrar un país que acogiera al grupo del MRTA, se desarrolló un período de permanente seguimiento a través de los medios de comunicación, en el cual la esperanza por la inminencia de un final satisfactorio y sin violencia se vio innumerables veces frustrada por los retrocesos, derivados fundamentalmente –según se ha dado a conocer– de la intransigencia del grupo del MRTA que, por la fuerza de sus armas, reprimió la libertad de los 72 inocentes que hasta el final quedaron cautivos, entre peruanos y japoneses, y mantuvo en vilo la vida de cada uno de ellos durante diecisiete semanas. Punto culminante de esta tragedia fue el anuncio formulado por el líder del MRTA, el sábado 19 de abril, de limitar el ingreso de los servicios médicos a una sola vez por semana, como muestra de un endurecimiento progresivo de las medidas de fuerza destinadas a imponer la liberación de todos los presos cuya libertad demandaban. Esto último, lamentablemente, ponía en riesgo el compromiso internacional asumido por el gobierno del Perú ante su par del Japón, en el Acta suscrita en Toronto el 1° de febrero, en el sentido de privilegiar una salida pacífica a la crisis de no mediar riesgo a la vida y a la salud de los rehenes.

Tres días después, el martes 22 de abril, ante la sorpresa general, un comando de élite de las Fuerzas Armadas –con el apoyo del Servicio de Inteligencia Nacional– irrumpió en la residencia y, a través de una operación muy rápida, preparada en estricto secreto, logró la liberación de 71 rehenes, muriendo el grupo de 14 captores, con el saldo adicional de un rehén fallecido y dos militares caídos en combate.

Ante los hechos consumados, la Defensoría del Pueblo concentró su trabajo en la posibilidad de facilitar a los familiares que así lo solicitasen, el acceso a los restos de los emerretistas muertos. Esto, en el entendido de que el derecho de sepultura le asiste a todo deudo de una familia peruana, cualesquiera que fuesen las circunstancias en que alguno de sus miembros hubiese perdido la vida. Así, se hicieron las coordinaciones del caso con la Policía Nacional del Perú y con la morgue del Hospital de Policía y, tres días después de los acontecimientos, los familiares de los emerretistas Cerpa Cartolini y Rojas accedieron, con el apoyo de funcionarios de la Defensoría del Pueblo, a los restos de sus familiares, vistieron a sus muertos y les dieron sepultura, aunque con las limitaciones impuestas por el tiempo transcurrido desde el deceso y las prevenciones de seguridad establecidas por las autoridades.

Se ha colaborado, además, con la señora Eligia Rodríguez quien, a través de la Asociación Peruana Pro Derechos Humanos (APRODEH), ha venido reclamando los restos de su hija, de nombre Luz Dina Villoslada, cuando las autoridades no reconocen a dicha persona entre las fallecidas. Se encuentra en curso el procedimiento que permita la exhumación e identificación del cadáver correspondiente ante el juzgado militar especial, en circunstancias en que la información solicitada por la Defensoría del Pueblo, de conformidad con sus atribuciones legales, ha sido considerada bajo reserva del proceso.

Igual respuesta ha recibido la solicitud formulada por la Defensoría del Pueblo con respecto al acceso a los protocolos de necropsia, así como a la identificación y lugar de sepultura de los otros once integrantes del grupo fallecido en la operación "Chavín de Huantar", cuyos nombres reales se desconocen. El juez militar sin rostro consideró, el 10 de julio de 1997, que conforme al artículo 433° del Código de Justicia Militar la investigación era reservada "para quienes no son sujetos de la relación procesal".

Es necesario consignar que existen pedidos de algunas personas de la zona de la selva de la que supuestamente provenían integrantes del grupo del MRTA que, con total reserva y cierto temor, quisieron fundadamente confirmar o negar, a través de la Defensoría del Pueblo, la posibilidad de haber tenido a su hijo, hija o familiar entre los muertos de la residencia del embajador a cuya identidad hasta el momento no se ha podido acceder. Ante ello, el 11 de agosto de 1997, la Defensoría del Pueblo solicitó a la División Central de Investigación Personal de la Policía Nacional del Perú la identificación de los cadáveres, a lo que dicha dependencia respondió indicando que esa tarea había sido realizada y finalmente remitida al Vocal Instructor del Consejo Supremo de Justicia Militar.

Mientras tanto, la sensación generalizada en la sociedad peruana fue de alivio porque se puso fin al traumático episodio del secuestro, con el rescate de 71 de las 72 personas que fueron mantenidas en cautiverio. Profundo pesar causó, como lo expresó públicamente el Defensor del Pueblo, tanto la pérdida de un magistrado ejemplar como el doctor Carlos Ernesto Giusti Acuña, considerado como un verdadero mártir de la civilidad, cuanto la de los esforzados miembros de las Fuerzas Armadas caídos en la operación, los oficiales Juan Valer Sandoval y Raúl Jiménez Chávez, quienes han sido objeto de merecido reconocimiento póstumo. El Defensor del Pueblo ha compartido también el dolor por quienes, conformando el grupo del MRTA, de manera por demás prepotente y equivocada, sucumbieron ante la insensatez y perdieron también la vida.

Queda, sin embargo, a juicio del Defensor del Pueblo, la necesidad de proporcionar una explicación oficial sobre lo sucedido en el acto final de la crisis de los rehenes. Así se reclama principalmente en el exterior, aunque el tema no tenga seguimiento conocido en el país, ni se encuentre en la agenda de los organismos de defensa de derechos humanos o de las causas humanitarias del Perú. Ese esclarecimiento ha sido solicitado expresamente por el presidente de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, el Defensor del Pueblo de España, al responsable del presente informe. Dicha explicación oficial permitiría esclarecer versiones sobre lo acontecido al interior de la residencia respecto a temas como el de posibles sobrevivientes y también sobre supuestos disparos colectivos a cadáveres, que han sido difundidas por la prensa nacional e internacional –aunque ninguna ha ofrecido pruebas o confirmación– en base a declaraciones de quienes por haber estado como rehenes vivieron de cerca el drama de la embajada.

Con fecha 26 de mayo de 1997, el Defensor del Pueblo dirigió un oficio al Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas solicitando la información oficial correspondiente, sin que hasta el momento se haya obtenido respuesta.

Se ha publicado, al momento de redactar el presente informe, el libro del General del Ejército Nicolás de Bari Hermoza Ríos, Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, titulado "Operación Chavín de Huantar - Rescate en la Residencia de la Embajada del Japón". La obra contiene valiosa información sobre los antecedentes de la toma de rehenes y los preparativos de la operación militar. Se destaca en ella que el objetivo primordial era rescatar con vida a todos los rehenes. En el capítulo en el que se describe con detalle la operación del rescate se da cuenta del efecto devastador de las explosiones iniciales y del breve combate durante el cual algunos captores lograron disparar tanto contra los comandos caídos cuanto –sin éxito afortunadamente– contra el Ministro de Relaciones Exteriores. Se puntualiza también que a los 15 minutos de iniciado el rescate, cuya duración total fue de menos de 40 minutos, habían muerto todos los emerretistas.

La explicación oficial y la identificación de los fallecidos queda aún pendiente. Y queda, no necesariamente porque el Defensor del Pueblo así lo considere, sino por necesidad de cumplir con el derecho a la verdad y a la sepultura que asiste a los deudos. Por lo demás, se debe dar

oportunidad a la sociedad peruana para terminar de cerrar –ante la historia y la opinión pública– este incidente de repercusiones nacionales e internacionales.

La crisis de la residencia del Embajador del Japón obliga a consignar en este informe algunas reflexiones. Quedó demostrado, una vez más, que la violencia del secuestro sólo sembró –sin demérito de quienes buscaron afanosamente una solución pacífica– más violencia, con el saldo consignado de pérdida de vidas y de inseguridad para un país que terminó quedando irremediablemente expuesto a la vitrina de los medios de comunicación de alcance y escrutinio mundial.

Cabe añadir que el sorpresivo rescate de los rehenes impidió que diera sus frutos alguna de las opciones de no violencia que pudo concretarse y que afanosamente buscó la Comisión de Garantes. El país perdió una oportunidad de privilegiar el diálogo, como método de solución de los problemas humanitarios planteados por el secuestro y de los retos que nos demanda el proceso de pacificación que el Perú necesita consolidar.

Las diecisiete semanas de la crisis mostraron, sin embargo, un grado de unidad nacional, en el rechazo a la imposición de las armas sobre personas inocentes, pocas veces visto. Esa unidad, junto con innumerables muestras de solidaridad entre los rehenes peruanos y los japoneses, así como entre las víctimas y sus familiares, demuestra tanto la riqueza de la sociedad peruana para responder a situaciones tan extremas como las planteadas por el secuestro, cuanto el alivio generalizado por el fin del cautiverio aún a costa de las vidas segadas.

4.2 EL DEBIDO PROCESO: JUECES SIN ROSTRO Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

El tema de los inocentes, señalado desde un inicio por la Defensoría del Pueblo como prioritario en la perspectiva de la protección de los derechos humanos, no puede desligarse de las medidas que el Estado peruano se vió obligado a adoptar en el ámbito de la administración de justicia, para establecer lo que algunos especialistas denominan una legislación penal de emergencia, como parte de una política antisubversiva que buscaba formas más eficaces de hacer frente al fenómeno de extrema violencia desatado por los grupos terroristas en el país. Estas medidas se refieren básicamente a las aprobadas hacia el primer semestre de 1992, cuando se dictó un conjunto de normas que pusieron en vigencia regímenes especiales –en aspectos sustantivos y de procedimiento– en materia de terrorismo, creándose al efecto un nuevo tipo delictivo para sus modalidades agravadas, como el denominado delito de traición a la patria.

Independientemente de la mayor o menor bondad que se quiera atribuir a esta legislación especial para vincularla a los exitosos resultados obtenidos en la decisión de frenar la actuación de los grupos subversivos, varias de las medidas adoptadas –muchas todavía vigentes– afectaban y afectan, sin duda, derechos fundamentales de las personas detenidas y juzgadas bajo cargos de esa naturaleza, particularmente los relativos al debido proceso. Las consecuencias de esas vulneraciones resultaron con seguridad determinantes para la condena de un significativo número de personas que no encontraron oportunidad, bajo tales condiciones de juzgamiento, para una adecuada defensa que garantice su inocencia.

Por ello, para la Defensoría del Pueblo ha sido y continúa siendo motivo de la mayor preocupación, la permanencia de esa legislación de emergencia en sus extremos más cuestionables como la institución de los jueces sin rostro, más aún cuando la situación del país no amerita en las actuales circunstancias recurrir a este mecanismo que, en buena

medida, distorsiona sustantivamente lo que conforme a la Constitución y a los pactos internacionales debe entenderse por el derecho a un juicio justo, contrariando, además, principios y garantías de la administración de justicia que debe respetar todo Estado democrático. En este contexto, en repetidas oportunidades el Defensor del Pueblo se pronunció en contra de su vigencia y solicitó al Congreso de la República dejar sin efecto estas instancias para el juzgamiento de los procesados por delitos de terrorismo y traición a la patria. No ha sido, por lo demás, una prédica solitaria, ya que en ella coincidieron autoridades públicas, congresistas, juristas y las organizaciones de derechos humanos.

El 15 de octubre de 1997 se dio un gran paso al no renovarse el sistema temporal de jueces sin rostro y restituirse en este aspecto un elemento sustancial del debido proceso que contribuye a la actuación más responsable de los magistrados en el cumplimiento de su delicada misión. Se ha restablecido, en consecuencia, tanto en el fuero ordinario como en el fuero militar, el juzgamiento regular a través de magistrados que den la cara a los procesados y sus abogados, así como la publicidad de las audiencias, lo que constituye un significativo avance en términos del respeto a la imparcialidad de los juzgadores, el derecho de defensa de los procesados y en general de un debido proceso.

De esa manera, es de esperar que otros aspectos preocupantes de estos procedimientos especiales, como el acceso a los expedientes y la posibilidad de que los abogados puedan informar sin limitaciones ante todas las instancias, particularmente ante la Corte Suprema, puedan ser resueltos en lo inmediato, como consecuencia de no mantener la exigencia para guardar en secreto la identidad de los magistrados y auxiliares. Ello contribuirá sin duda a un trámite más ágil de los expedientes –que no tendrán que ser canalizados a través de las presidencias de las Cortes, sino de manera directa a las Salas– ofreciendo al mismo tiempo condiciones más favorables para juicios orales en los que se examine con mayor cuidado los cargos que puedan haber sido formulados y las pruebas que los sustenten.

En definitiva, el haber abandonado la figura de los jueces sin rostro reducirá ostensiblemente las posibilidades del error judicial y habrá de constituir una positiva señal, ante la comunidad nacional e internacional, de la voluntad prevaleciente en las autoridades para retornar a un cauce normal de juzgamiento, bajo modalidades compatibles con los estándares que rigen para los procesos judiciales en todo Estado democrático de derecho.

4.3 LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La Constitución de 1993, siguiendo el texto constitucional anterior, reconoce la libertad de expresión como un derecho fundamental, en el artículo 2° inciso 4). Su reconocimiento garantiza la vigencia de una institución política esencial –la opinión pública libre–, que se encuentra indisolublemente ligada al pluralismo político y a la democracia efectiva.

Además, la libertad de expresión ha sido reconocida por diversos documentos internacionales sobre derechos humanos. Así, el artículo 19° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, a nivel regional, el artículo 13° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señalan que la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento.

La Convención agrega que el ejercicio de este derecho no está sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar expresamente fijadas por la ley.

El fundamento de la libertad de expresión es doble. Por un lado, presenta una dimensión subjetiva, como manifestación de la dignidad humana, mientras que por otro cuenta con una

dimensión objetiva o institucional, pues constituye el supuesto básico que permite la vigencia de un Estado democrático de derecho.

Cabe anotar que la libertad de expresión no es un derecho absoluto, pues es susceptible de ciertas limitaciones. Por ejemplo, cabe la posibilidad de establecer determinadas restricciones cuando, tratándose del delito de difamación, prevalece el derecho al honor de las personas. Sin embargo, es evidente que este derecho no puede estar sometido a controles previos ni a censura alguna. Por esta razón, ante el pedido de diversos representantes de medios de comunicación, la Defensoría del Pueblo interpuso una acción de inconstitucionalidad contra el segundo párrafo del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales, modificado por el Decreto Ley N° 22633, que restringía la libertad de expresión.

El dispositivo había mantenido su vigencia, pese a que era una norma reñida con los principios que inspiran los textos constitucionales de 1979 y de 1993, que han reconocido con amplitud la libertad de expresión. La censura judicial que tal disposición autorizaba, negaba a un órgano de comunicación la posibilidad de seguir tratando un asunto determinado en caso de ser querellado por delito contra el honor. Eso afectaba también otros principios constitucionales, como los de presunción de inocencia y culpabilidad. Esto hizo que el propio Congreso derogase tal disposición.

De otro lado, algunos sectores sostienen que tampoco se puede desconocer el grave peligro que puede enfrentar la libertad de expresión frente a lo que han llamado "autocensura", como producto de las intimidaciones, la inseguridad de los periodistas, la inadecuada distribución de la publicidad estatal, el uso de la potestad punitiva tributaria con fines políticos.

Tales hechos, en caso de verificarse, constituyen, sin duda, graves restricciones a la libertad de expresión que no se condicen con su necesaria contribución al pluralismo informativo, a la formación de una opinión pública libre y, en última instancia, al afianzamiento de un sistema democrático.

Otra preocupación de la Defensoría ha sido el adecuado desarrollo legislativo del derecho de rectificación. Este derecho se encuentra reconocido en el segundo párrafo del artículo 2° inciso 7) de la Constitución de 1993, según el cual "Toda persona afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en cualquier medio de comunicación social, tiene derecho a que éste se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley".

Y es que en realidad, los abusos que puedan cometerse deben contar con canales que permitan la protección de los derechos ciudadanos. La especial consideración de la que goza la libertad de expresión no significa que no se brinden instrumentos de defensa a las personas. Precisamente, para ello existe la rectificación o respuesta reconocida como un derecho fundamental.

En este sentido, algunos países democráticos contemplan a nivel legislativo –España por ejemplo– la forma de ejercer este derecho. Se trata, con ello, de facilitar su utilización y evitar que en la práctica pueda ser desconocido. Otros países contemplan un procedimiento judicial especial para su protección (v.g. la Ley de la Jurisdicción Constitucional en Costa Rica). En el Perú, recientemente se han dictado normas sobre la materia, en cuya formulación se tomaron en cuenta algunas sugerencias efectuadas por la Defensoría.

La Defensoría también ha intervenido en el tema de libre exhibición de publicaciones consideradas obscenas. Ante esta situación, se dispuso la ejecución de diversas visitas y pedidos de información al Ministerio Público, a las autoridades municipales de Lima

Metropolitana, al Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral del Niño y el Adolescente, UNICEF e INDECOPI. Asimismo, se dirigió a los directores de los medios de comunicación con la finalidad de intercambiar ideas sobre la mejor manera de cautelar y respetar los valores que inspiran el ejercicio de la libertad de expresión.

Incluso, ante la comunicación formulada, la Asamblea Metropolitana de Alcaldes acordó: "Establecer que conforme a su autonomía, corresponde a cada señor Alcalde Distrital adoptar en su respectiva jurisdicción las acciones y disposiciones que estime convenientes, en relación a la venta, difusión y exhibición de publicaciones que considere afectan la moral pública y el interés de la niñez".

Por su parte, el Código Penal contiene expresas disposiciones que regulan la violación de la libertad de expresión (artículo 169°), los delitos contra el honor (artículos 130° y siguientes), y restricciones a las expresiones obscenas (artículo 183°). Se trata de restricciones razonables a la libertad de expresión basadas en la mira de salvaguardar la moral pública y el respeto a los derechos de los menores. En este sentido, corresponderá al Ministerio Público en su calidad de titular de la acción penal, iniciar las investigaciones y acciones legales correspondientes para determinar la responsabilidad de quienes cometan dichos actos.

También la Defensoría ha estado atenta y ha impulsado el establecimiento de mecanismos de autoregulación de los medios de comunicación, para que sean ellos mismos, en ejercicio de la responsabilidad que les es inherente, quienes establezcan determinadas formas de control, y un claro sistema de atención de quejas de los lectores o ciudadanos que puedan ver afectados sus derechos ante el enorme poder de los medios, evitándose de esta manera toda posible interferencia gubernamental.

Los ejemplos que mejor definen un sistema de esta naturaleza son el Ombudsman de la Prensa en Suecia y el Consejo de Prensa en Gran Bretaña, que ha inspirado a su equivalente en Chile y en el Perú. Este órgano, por un lado, evalúa las quejas que se le presentan fundamentalmente desde un punto de vista ético, más que jurídico, y de otro lado, defiende la libertad de expresión contra los eventuales abusos que puedan cometerse.

Esta labor de diseñar un Consejo de Prensa como alternativa para la existencia de una prensa libre y responsable requiere un alto grado de consenso y tolerancia entre quienes lo integran, no sólo para acordar su constitución, sino fundamentalmente para que en todo momento sus decisiones cuenten con el respaldo de sus integrantes: los medios de comunicación, lo que contribuye a garantizar su cumplimiento.

En ese sentido, resulta altamente positivo que diversos diarios y revistas del país hayan decidido crear y se haya instalado el Consejo de la Prensa Peruana. Dicho Consejo tiene por finalidad promover y cautelar el cumplimiento de los principios éticos que deben guiar a la prensa nacional, amparando los reclamos contra las publicaciones que afecten tales principios; recibiendo y solucionando reclamaciones por informaciones inexactas o que afecten derechos, así como pronunciándose sobre todos aquellos hechos relacionados con la función periodística.

La Defensoría considera que la vigencia de la libertad de expresión es fundamental para el afianzamiento de un Estado democrático y el respeto a la dignidad del ser humano. Por tal razón, ha cuestionado y solicitado al Ministerio del Interior, primero, y luego al propio Presidente de la República que deje sin efecto la resolución que cancela el título de nacionalidad al señor Baruch Ivcher, no sólo porque considera que afecta el contenido esencial del derecho a la nacionalidad, sino porque además constituye el presupuesto básico que ha permitido que pierda la conducción y administración efectiva de un medio de

comunicación. Lamentablemente, hasta el momento no se aprecia una voluntad de rectificación que ratifique una plena vigencia de la libertad de expresión.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha intervenido, en relación a la denuncia presentada a través del programa Contrapunto de Frecuencia Latina sobre la supuesta interferencia de líneas telefónicas a diversos periodistas, funcionarios y autoridades del país. Según el artículo 2° inciso 10) de la Constitución de 1993, toda persona tiene derecho al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados. En tal sentido, las comunicaciones o sus instrumentos sólo pueden ser intervenidos por mandato motivado del juez con las garantías previstas por la ley. De confirmarse la denuncia efectuada se estarían afectando derechos constitucionalmente reconocidos, por ello, la Defensoría consideró pertinente iniciar una investigación de oficio en este tema.

Al interior de la investigación, la empresa Telefónica del Perú señaló que era materialmente imposible para ella impedir que terceras personas actúen ilegalmente sobre su red externa debido a la existencia de avanzados y sofisticados sistemas para escuchas telefónicas. Sin embargo, puntualizó que las medidas de seguridad implementadas superaban a las utilizadas en otros países.

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción manifestó que se había dispuesto la realización de inspecciones a los operadores de servicios públicos de comunicaciones para verificar la efectiva inviolabilidad de las comunicaciones y las medidas adoptadas para proteger el secreto de las mismas. En base a la información recogida, la Defensoría del Pueblo sugirió a la Presidencia de la Comisión de Defensa, Orden Interno e Inteligencia del Congreso, que viene desarrollando una investigación sobre el tema, realice el seguimiento de las medidas de inspección dispuestas por el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción y solicite el resultado de las mismas.

4.4 JUSTICIA MILITAR Y JUSTICIA COMÚN

La Constitución de 1993 reconoce la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, precisando que no existe ni puede establecerse jurisdicción alguna con excepción de la militar y la arbitral (artículo 139° inciso 1). Por su parte, el artículo 173° determina la competencia de los tribunales militares al señalar que:

"*En caso de delito de función, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional están sometidos al fuero respectivo y al Código de Justicia Militar. Las disposiciones de éste no son aplicables a los civiles, salvo en el caso de los delitos de traición a la patria y de terrorismo que la ley determina. La casación a que se refiere el artículo 141° sólo es aplicable cuando se imponga la pena de muerte.*

Quienes infringen las normas del Servicio Militar Obligatorio están asimismo sometidos al Código de Justicia Militar".

De esta manera, de acuerdo a la Constitución de 1993, los tribunales militares constituyen instancias jurisdiccionales de excepción que tienen competencia para juzgar a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional solamente en caso de delitos de función, y a los civiles que cometan delitos de traición a la patria y terrorismo, o que infrinjan el servicio militar obligatorio.

A partir de las citadas normas constitucionales, puede afirmarse que los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ser juzgados por los tribunales militares cuando cometen delito de función. No obstante ello, todavía subsisten normas

preconstitucionales que amplían la competencia de la justicia militar. Así sucede por ejemplo con el inciso c) del artículo 322° del Código de Justicia Militar (Decreto Ley N° 23214 del 24 de julio de 1980) al asimilar a la condición de militares al personal civil que labora en las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y con el artículo 324° de la misma norma, según el cual la jurisdicción militar conoce también de los delitos comunes cometidos en acto del servicio, cuando agraviado e inculpado son militares, aplicándose en estos casos las normas del Código Penal común.

Cabe anotar que la justicia militar no se concibe como un "fuero personal", que se define de acuerdo a la participación de uno o más miembros de las Fuerzas Armadas, ya sea como agraviado o inculpado, sino que se trata de un "fuero real". En este sentido, resultaría adecuado contar con una precisión conceptual sobre los alcances de la expresión "delito de función", utilizada en la Constitución y en los demás cuerpos legales con la finalidad de limitar su aplicación.

En esta dirección, el artículo 14° del Código Procesal Penal de 1991 contaba con una definición de delito de función que resultaría razonable adoptar circunscrita a la noción de delito militar o delito estrictamente castrense. En congruencia con ello, los delitos comunes cometidos por un militar siempre deberán ser juzgados por la jurisdicción ordinaria. De esta manera, se postulaba una definición de delito de función sobre bases reales y no personales, en la medida en que se trata de delitos especiales propios que afectan un bien jurídico público vinculado a la institución castrense.

No queda duda que, ante una situación en la cual la justicia militar asume competencia sobre un caso determinado y la justicia común también, el órgano jurisdiccional competente para definir cuál será la instancia jurisdiccional que debe ver el caso es la Corte Suprema. En consecuencia, en caso de un juzgamiento "paralelo" entre el Poder Judicial y la justicia militar será la Corte Suprema la encargada de resolver el aparente conflicto a través de una contienda de competencia.

La Defensoría del Pueblo considera que es necesaria la existencia de una justicia militar, pero ésta, junto con ser eficiente, autónoma y especializada, debe quedar circunscrita a los fines que la justifican. Ello constituye una garantía para la tutela de los derechos de los propios miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. En este sentido, es conveniente propiciar una adecuación de la justicia militar, en cuanto a su regulación y actuación, a los principales criterios y principios que emanan del Estado de derecho y los sistemas democráticos, adecuación en la que los propios abogados militares deberían jugar un papel crucial. En este aspecto, puede consultarse el informe sobre justicia militar elaborado por la institución, cuya reseña se encuentra en el Capítulo 5 del presente informe.

Modelos como los introducidos en España e Italia, o más cercanamente Colombia, podrían ser estudiados en función de una realidad como la nuestra. Allí existe una justicia militar de carácter permanente, autónoma y especializada, sometida al control, en última instancia, de la Corte Suprema, en salvaguarda del principio de unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, del debido proceso y del derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial. Ello no excluye la integración en la Corte Suprema de una sala especializada en lo militar en la que participen jueces militares delegados por el fuero especializado para tal efecto.

Para llevar a cabo un proceso de esta naturaleza es necesaria una decidida voluntad política de parte de los actores involucrados, que permita llevar adelante estos cambios. En esta dirección, el diálogo y la búsqueda del consenso entre la sociedad civil y las Fuerzas

Armadas y Policía Nacional resulta un paso fundamental para avanzar en el proceso de democratización de la justicia militar en el Perú.

4.5. LA PENSIÓN DE LOS JUBILADOS

El trabajo es un derecho y un deber que nos integra a la sociedad en que vivimos. Todos los peruanos debemos contribuir al desarrollo del país y a la vez debemos recibir una recompensa justa por esa contribución.

Ahora bien, esa recompensa no se limita al sueldo. Tras su cese definitivo, el trabajador que ha hecho un aporte significativo debería tener sus necesidades económicas básicas cubiertas mediante una pensión que le permita disfrutar del esfuerzo invertido durante tanto tiempo. Este derecho se encuentra reconocido en los artículos 10° y 11° de nuestra Constitución.

El 30% de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo se refiere a problemas pensionarios y la Oficina de Normalización Previsional es la institución más quejada en el período analizado. Las quejas se refieren sobre todo a la dilación en la tramitación del procedimiento de otorgamiento de pensiones, trámites de recálculo y demora en los pagos.

La ONP fue creada en 1992 para asumir la función que correspondía al Instituto Peruano de Seguridad Social. Asumió un gran reto, dada la aguda crisis que heredaba del IPSS, y desde entonces ha realizado grandes esfuerzos por cambiar esta situación, la misma que aún no ha sido superada.

Uno de los problemas detectados es la demora en la tramitación del procedimiento de otorgamiento de las pensiones. Al asumir sus funciones, la ONP encontró más de cincuenta mil expedientes sin resolver. En dos años, ha logrado reducir la cantidad a 16,000, pero la tramitación de solicitudes continúa siendo bastante lenta.

Algunos obstáculos en las diferentes etapas del trámite impiden un procedimiento rápido para el otorgamiento de la pensión correspondiente. La certificación de invalidez, por ejemplo, sólo puede ser emitida por el Instituto Peruano de Seguridad Social. Si los pensionistas pudiesen ejercer su derecho a elegir otro centro médico, se evitaría la congestión en el IPSS y se acelerarían los trámites.

La falta de un Texto Unico de Procedimientos Administrativos hace el proceso aún más lento, debido a que no existen plazos establecidos para su cumplimiento y las etapas de inspección y calificación se enfrentan a dificultades como la falta de información o de colaboración, entre otros, que se podrían resolver con una base de datos bien organizada y una red de cómputo más eficiente. La ONP tiene una, pero carece de uniformidad y actualización en el software, y muchas veces no se ha realizado una adecuada capacitación de los trabajadores que atienden a los solicitantes.

Otro problema es que algunas veces no es posible encontrar la información, debido a que los empleadores consignados en los libros de planilla simplemente no son encontrados, los centros de trabajo han desaparecido o los documentos se han perdido. En esos casos la única prueba del solicitante de una pensión es su palabra. En estas situaciones, los principios de presunción de veracidad y simplificación administrativa no se aplican, y por ello la falta de algunos datos paraliza los trámites. Se ha constatado también que la recaudación, fiscalización y cobranza coactiva de los aportes al Sistema Nacional de Pensiones no se

ejecutan de manera óptima. Lo contrario permitiría que el sistema tenga más fondos propios y por lo tanto requeriría menos del tesoro público.

El sistema de pago, que obliga al pensionista a asistir en días fijos, exige una inversión innecesaria de tiempo tanto a la ONP como a los jubilados, para quienes además resulta incómodo y engorroso. Abonar los montos en cuenta corriente bancaria sería más expeditivo, cómodo y sencillo.

Sin embargo, lo que más afecta a los pensionistas es que el monto que reciben no es suficiente para subsistir. En algún momento la pensión de 600 Nuevos Soles equivalía al 150% de la Remuneración Mínima Vital, mientras que a la fecha su valor real ha ido descendiendo hasta el 66% y no ha recibido ajustes correlativos.

La Defensoría del Pueblo, inició una investigación que culminó con un informe sobre "Los Procesos de Otorgamiento de Pensiones en el Régimen Regulado por el Decreto Ley N° 19990", publicado en la serie Investigaciones Especiales de la Defensoría del Pueblo y cuya reseña puede consultarse en el Capítulo 5 del presente informe.

En ese informe, además de precisar los problemas, la Defensoría identifica a las instituciones que pueden trabajar en las soluciones y plantea vías para hacerlo. Estas vías, por supuesto, son provisionales y pueden ser reformuladas a partir de la discusión. De lo que se trata es, justamente, de que constituyan un punto de partida para una acción coordinada con la finalidad de asegurar a las personas sus derechos, derechos que para el Estado constituyen un deber.

4.6. EL MEDIO AMBIENTE

Cuidar nuestro entorno natural no es solamente una muestra de buena voluntad o de sentido del ornato, sino básicamente una necesidad vital en la medida en que dañarlo constituye un atentado contra la vida. Consumimos el medio ambiente como si fuera un producto, el único que usamos veinticuatro horas al día y siete días por semana.

La Constitución considera esta relación entre individuos y ecología en el inciso segundo del artículo 2°: "Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida". El Estado debe velar por el respeto a este derecho y la Defensoría del Pueblo debe garantizar a los ciudadanos que sus problemas serán evaluados y canalizados para lograr una solución.

Los reclamos recibidos por la Defensoría están referidos a residuos que los gobiernos municipales, las industrias y las empresas mineras deberían vigilar más de cerca: rellenos sanitarios, relaves, emanaciones gaseosas y fluidos manejados sin el debido cuidado, que perjudican gravemente el sistema ecológico. Lo más peligroso es que se trata de daños que lenta y progresivamente van minando la salud de las personas y expandiendo los focos de infecciones y enfermedades de todo tipo.

Ante estos casos, la Defensoría ha buscado toda la información necesaria para actuar mediante visitas de inspección a las zonas, entrevistas con los involucrados en cada situación y las autoridades locales o nacionales, y consultas técnicas a las instituciones responsables de cada caso particular y de la conservación del medio ambiente en general, como la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), el Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM) y las Direcciones de Asuntos Ambientales de los Ministerios de Energía y Minas, Industria y Pesquería, entre otros.

La información recogida ha sido fundamental para mediar en cada caso y proponer soluciones que aseguren el respeto al derecho de toda persona a un ambiente adecuado al desarrollo de su vida. Dado el caso, la Defensoría podría recurrir a procedimientos legales, pero prefiere constituirse en una instancia de diálogo que permita fortalecer la capacidad de los individuos de hacer respetar sus derechos. Este es un aspecto que se debe reforzar con comisiones multisectoriales, para cuya formación la Defensoría compromete su colaboración.

Esa línea de trabajo, basada en la investigación exhaustiva y la cooperación interinstitucional con entidades públicas y privadas, necesita un complemento fundamental: la elaboración de materiales de educación y difusión que fomenten la toma de conciencia del problema entre la población y las autoridades.

4.7 AUTONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Que en el Perú se desarrolle una justicia independiente, ágil, eficiente y, sobre todo, confiable, ha sido en las últimas décadas una aspiración del conjunto de la sociedad peruana y por ello se han emprendido, lamentablemente sin éxito, diferentes iniciativas para su reforma.

La Constitución de 1993, sin embargo, ha establecido un diseño cuyo correcto desarrollo puede permitir superar muchas de las deficiencias más sentidas con relación al sistema judicial. Así, las características de un nuevo Consejo Nacional de la Magistratura con capacidad para designar y cesar magistrados sin injerencia de los órganos políticos del Estado, la creación de la Academia de la Magistratura para la selección de los nuevos magistrados y capacitación permanente de los que ya se encuentran en la carrera, la separación de las funciones de gobierno de las estrictamente jurisdiccionales tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, la participación ciudadana para la elección o revocación del mandato de los jueces de las primeras instancias o el reconocimiento a formas alternativas de solución de conflictos en organizaciones comunales, constituyen partes esenciales de un modelo que supone en sí mismo una opción de reforma que invita a sumar esfuerzos para su cabal desarrollo.

Se han producido modificaciones importantes a nivel de las instancias de gobierno del Poder Judicial, el Ministerio Público y la Academia de la Magistratura, a través de la creación de Consejos Ejecutivos (conformados por tres vocales o fiscales supremos) que designan a su vez a un funcionario del más alto nivel que asume la titularidad del pliego en el caso de las dos primeras entidades y la disolución del Consejo Directivo de la tercera. Además se procedió a crear el Consejo de Coordinación Judicial conformado por los Presidentes de ambos Consejos Ejecutivos, a los que se suma el del Consejo Nacional de la Magistratura, como una manera de mejorar la interrelación entre las entidades vinculadas a la administración de justicia. Estas instancias de reforma, sin embargo, no han logrado asumir plenamente el liderazgo de la misma al interior de cada entidad y no han incorporado a su dinámica a sectores académicos y profesionales significativos que pudieran haber contribuido sustantivamente al propósito de la reforma judicial.

Tales modificaciones, sin embargo, han generado un amplio debate en torno a sus alcances e implicancias en una cuestión esencial: la independencia de los magistrados y los márgenes de autonomía del sistema judicial en su conjunto. Por el momento se han adoptado medidas que implican un claro avance en los aspectos administrativos del aparato de la administración de justicia, tales como los juzgados corporativos, la progresiva informatización, descongestión de la carga judicial o el aumento de las remuneraciones de los magistrados.

Algunas decisiones adoptadas en el marco de la reforma han provocado una reacción contraria en sectores de la comunidad jurídica que consideran que se han afectado, desde lo administrativo, aspectos esenciales del quehacer jurisdiccional y las garantías del debido proceso.

Algunas de las medidas que han dado lugar a esa percepción se refieren a las sorpresivas modificaciones en la composición de las Salas o la disposición para que procesos judiciales en trámite, en materia de garantías constitucionales, sean remitidos a una mesa de partes única para su posterior distribución y pase a conocimiento de otros magistrados. En la misma dirección, la Resolución Administrativa N° 399-CME-PJ expedida por la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial que aprobó la medida anterior, dispuso también que los Juzgados Transitorios Especializados de Derecho Público y Contencioso Administrativo eran los que debían conocer las acciones de hábeas corpus, dando lugar en su sentido literal a una restricción al ejercicio de estas acciones de garantía que por su propia naturaleza y mandato legal corresponde conocer a cualquier juzgado penal.

La Defensoría del Pueblo ha expresado su preocupación por tales medidas y ha realizado actuaciones respecto de las mismas que culminaron con la Resolución Defensorial N° 052, publicada el 14 de octubre de 1997, por la que se exhortó a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial para que precisara los alcances de las medidas adoptadas haciendo explícito, de un lado, que el trámite a observar con los expedientes en giro no puede contrariar garantías esenciales de la administración de justicia y del debido proceso como los del juez natural; y de otro, que todos los jueces penales son competentes para seguir conociendo los procesos de hábeas corpus.

Un tema particularmente sensible se refiere a la permanencia de un significativo número de magistrados provisionales, lo que no contribuye a generar confianza en favor del proceso de reforma. Es de esperar que, en el corto plazo, pueda establecerse mecanismos que permitan revertir esta situación. De cualquier manera, es evidente que el éxito de este proceso dependerá en buena medida de la posibilidad de crear esa confianza y convocar a cada vez más amplios sectores a sumarse al esfuerzo.

A estas preocupaciones se añade lo ocurrido a partir de la vigencia de la Ley N° 26933, que altera sustancialmente las atribuciones del Consejo Nacional de la Magistratura en lo que se refiere a la destitución de magistrados. Esta situación ha dado lugar a un amplio debate en el cual el Defensor del Pueblo ha planteado que medidas de esta naturaleza no contribuyen a reforzar el modelo constitucional sino que lo desdibujan, y ha opinado en favor de las iniciativas destinadas a dejar sin efecto o cuando menos modificar lo esencial del citado dispositivo a fin de restituir al Consejo Nacional de la Magistratura sus plenas facultades.

Para la Defensoría del Pueblo, la reforma de la administración de justicia constituye un elemento de central importancia, y en esa medida pretende contribuir al mismo a través de una actuación constante, atendiendo a los reclamos o pedidos de intervención que formulan los ciudadanos vinculados al ámbito judicial o del Ministerio Público, esencialmente en aspectos que atañen a los temas de dilación, debido proceso, tutela judicial efectiva o inconducta funcional. Ello sin perjuicio de desarrollar actuaciones de oficio en cuestiones que exigen un examen global para encontrar soluciones a problemas o deficiencias que afectan derechos fundamentales, particularmente en lo relativo al sistema penal.

Complementariamente, será necesario contribuir al más pronto desarrollo del diseño constitucional, a fin de hacer realidad la vigencia de opciones novedosas, como la difusión de la justicia de paz y la elección popular de sus miembros o la aceptación institucional de los mecanismos de solución de conflictos en las comunidades campesinas o nativas.

4.8 EL INTERÉS PÚBLICO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Un porcentaje significativo (alrededor del 10%) de los reclamos recibidos por la Defensoría en este período, han estado referidos al rubro de servicios públicos.

Algunos servicios como el agua y la energía eléctrica son, por su naturaleza en algunos casos, en el ámbito territorial, de carácter monopólico. El caso de la telefonía fija se ha convertido temporalmente en un monopolio legal por efecto de las condiciones de la privatización. De cualquier forma, este carácter monopólico deja al usuario sin alternativa: o una empresa provee el servicio o ninguna lo hace. Frente a ello, el consumidor queda sin derecho a elegir. El Estado trata de equilibrar esta relación asimétrica entre usuario y empresa mediante entes reguladores y/o fiscalizadores como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI, la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas, el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en la Energía Eléctrica, OSINERG, el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones, OSIPTEL y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, SUNASS, los cuales vigilan el comportamiento del mercado, regulan las tarifas, la calidad del servicio y la seguridad de la planta, entre otros aspectos.

La Defensoría del Pueblo tiene en este rubro una función de defensa de los intereses y derechos del consumidor ante las empresas prestadoras de servicios y también ante los entes reguladores, y debe supervisar la atención que ambas instituciones brindan a los reclamantes y usuarios. Así, mientras INDECOPI o SUNASS representan el interés del Estado en la promoción de la inversión privada y la protección de los usuarios, la Defensoría es una institución mediadora que busca soluciones globales a problemas individuales, en directa representación de las personas cuyos derechos no son considerados.

Cabe señalar que los usuarios de un servicio público tienen derecho a la protección contra los productos y servicios que puedan poner en riesgo su salud o su seguridad. Las descargas eléctricas de postes y cableados de telecomunicaciones, las condiciones higiénicas de las cisternas o las instalaciones de servicios colocadas de manera inadecuada pueden costar, y han costado, desde pequeñas lesiones hasta vidas.

Otro derecho es el acceso a los bienes y servicios. Contar con los servicios de agua, electricidad o teléfono es imprescindible para muchas actividades cotidianas elementales. Es una obligación de las empresas de servicios extender su cobertura y brindársela a toda persona que la solicite, de acuerdo a las condiciones técnicas del área y previo cumplimiento de los requisitos y pagos establecidos. En este aspecto, el sector telecomunicaciones ha dado grandes pasos, al duplicar en los últimos años, el número de líneas a nivel nacional.

También los usuarios tienen derecho a la información y a la elección, considerando que de la información que se tenga sobre un producto dependerá su elección. La aplicación del derecho a escoger, se encuentra restringida en el caso de los servicios públicos en los que, como hemos visto, no hay alternativa. Sin embargo, el usuario sí puede elegir los servicios que desea –como llamada en espera, carga de energía contratada o facturación detallada–, las opciones tarifarias cuando las haya y las diferentes formas de reintegro en caso de error en la facturación. La información de todas estas alternativas debe estar disponible cuando la necesite. Asimismo, el usuario debe estar informado sobre interrupciones del servicio, incrementos tarifarios, cortes por falta de pago y, evidentemente, sobre la calidad del servicio que reciben.

Es igualmente importante el derecho a la organización, que permite a los usuarios ser escuchados individual o colectivamente para defender sus intereses. Este derecho cobra especial importancia en el caso de los servicios públicos, por su naturaleza monopólica o por la posición dominante que suelen ostentar los proveedores.

Las empresas están obligadas a respetar estos derechos y a abrir canales para que los usuarios puedan reclamarlos. De hecho, en algunos puntos han demostrado una eficiencia destacable: han implementado, por ejemplo, sistemas de consulta telefónica como Telegestión Comercial, Fonoluz y Aquafono, algunos de ellos en funcionamiento las 24 horas del día. Sin embargo, aún hay muchos reclamos que cubrir y problemas que resolver.

Para poder mediar en el tema y dialogar objetivamente con empresas y usuarios, la Defensoría realizó una investigación sobre la calidad de la atención a los reclamos de los usuarios en las empresas de servicios públicos y entidades de instancia superior (*). Esa investigación, sumada a los registros de denuncias de la propia Defensoría, y las entrevistas y reuniones con los usuarios, permitió conocer los principales motivos de queja contra las empresas.

Se ha encontrado diez razones principales que motivan los reclamos de los usuarios:

a. Facturas: tanto por los montos que cobran como por la tardanza en su distribución. Muchos usuarios no reconocen su consumo en la factura que les llega, encuentran llamadas que no se han hecho o mediciones exageradas. Por otro lado, si esa factura llega con muy breve plazo antes (o incluso después) de su vencimiento, no deja tiempo para reunir la documentación necesaria para presentar el reclamo.

b. Medición del consumo: un sistema de medida inconveniente, un error en el medidor o su inexistencia (en el caso de la Telefonía, por ejemplo) pueden hacer perder mucho tiempo y tal vez dinero injustamente.

c. Plazos para la instalación del servicio: especialmente en lo que respecta al agua y, en menor grado, a la telefonía, no hay un lapso fijo entre la solicitud del servicio y su instalación. Al usuario sólo le resta esperar pero sin saber por cuánto tiempo tendrá que hacerlo. Hay que mencionar, sin embargo, que la telefonía ha avanzado en este aspecto desde 1993, logrando instalaciones en una semana o excepcionalmente, hasta tres meses.

d. Desconexión y reinstalación: los plazos de corte del servicio, las razones imputadas, los períodos de reinstalación y sus costos, los intereses y moras no son siempre atendidos según las expectativas de los usuarios.

e. Daños a la propiedad: a veces, las instalaciones de servicios ponen en riesgo las viviendas (e incluso a las personas), obstruyen el ingreso a los domicilios, dañan la vía pública o la reconstrucción posterior a la obra realizada no mantiene la calidad original.

f. Cortes del servicio: especialmente en el caso del agua pero también en el de la electricidad. El problema no es sólo el corte del servicio, sino que no se informa que se va a realizar el corte, por lo que la discontinuidad es imprevisible.

g. Tarifas: a algunos usuarios se les instala servicios adicionales como grabadora de mensajes o conferencia tripartita, que no solicitaron, pero que vienen incluidos en los montos de sus facturas. Otros motivos de quejas son los a veces inexplicados incrementos en las tarifas que los usuarios toman por injustificados.

h. Falta de información: un problema vinculado a todos los anteriores. La información tardía o inexistente sobre incrementos, medición, construcción de instalaciones, etc., se podría evitar si hubiera un canal de comunicación puntual con los usuarios, por ejemplo privilegiando los recibos como medio de comunicación con éstos.

i. Diferencias en el acceso al servicio y la calidad de la atención, debidas fundamentalmente a la estratificación social. Los usuarios señalan que no se trata a los grandes consumidores igual que a los domiciliarios, ni a los de zonas residenciales igual que a los de sectores populares. Las diferencias en la calidad del servicio debidas a diferencias sociales atentan contra un derecho fundamental, que es el acceso al servicio en forma universal y equitativa.

j. Cobro en casos de reclamo: "pague primero y reclame después". Si bien las empresas no han exigido la cancelación de los montos reclamados, un alto número de los usuarios reclamantes sí realizó esos pagos, lo cual revela un desconocimiento de sus derechos.

Otro tema que preocupa a los usuarios es la necesidad de institucionalizar las organizaciones de consumidores, la manera de formalizarlas y que sean reconocidas a fin de crear un interlocutor colectivo para las empresas.

Detrás de todos estos reclamos hay una serie de problemas de diversa índole que la Defensoría ha analizado para proponer soluciones. Uno de los principales es el de los mecanismos de información. Las facturas, los boletines y, actualmente, los servicios telefónicos de consulta revelan un esfuerzo de las empresas para informar a sus usuarios. Sin embargo, los usuarios en muchos casos ignoran sus derechos, obligaciones y los organismos de supervisión ante los cuales pueden presentar sus quejas.

Otro tema crucial es el de la medición del consumo, que a veces carece de exactitud a causa de los medidores: sus fallas o ausencia en el caso del agua, su inexistencia en el de telefonía y su tipo inadecuado en el de electricidad, siendo especialmente protector para el usuario el acceder a instrumentos eficaces de contrastación.

También la responsabilidad por las condiciones de seguridad en la planta externa es materia de discusión. La falta de supervisión de las instalaciones eléctricas y telefónicas ha causado muertes por el simple hecho de levantar el teléfono o apoyarse contra un poste. Es urgente para la seguridad de la población determinar cuáles son las autoridades encargadas de fiscalizar, investigar y, de ser el caso, sancionar a los responsables de las redes e infraestructura de servicios públicos.

Ha sido objeto de preocupación y debate el riesgo a la seguridad que conllevan las redes aéreas de tendido eléctrico. En este aspecto es también decisivo el menor costo de esta forma de distribución respecto de las redes subterráneas, costo que se refleja en las tarifas. Además, estas redes son más seguras en términos de ahorro de energía: es más difícil el hurto y la consiguiente pérdida de fluido que nadie paga. Sin embargo, los consumidores deben estar informados de las ventajas y desventajas de cada opción y dialogar con las empresas para tomar decisiones, con el acuerdo de ambas partes.

Para resolver todos estos problemas es necesario incentivar la participación de los usuarios, que en materia de servicios públicos es aún muy incipiente. De hecho, hasta ahora, sólo OSIPTEL cuenta con un representante de los usuarios en su comité directivo. En los otros casos, la mayoría de organizaciones agrupa sólo a los grandes usuarios. Los consumidores domésticos sólo cuentan con representantes indirectos a través de la

municipalidad, aunque a nivel vecinal empiezan a aparecer algunas organizaciones de esta índole. Esta participación es fundamental y debe estar motivada por la defensa de los intereses del usuario de servicios públicos.

La Defensoría del Pueblo no se limita a hacer recomendaciones a las empresas y organismos de regulación. Tiene que trabajar con ellos, y con los usuarios, para buscar los mecanismos que permitan llevar a cabo las modificaciones necesarias.

4.9 CUMPLIMIENTO DE MANDATOS JUDICIALES

Uno de los derechos esenciales en todo ordenamiento democrático es el debido proceso, a través del cual se garantiza a las personas la posibilidad de un juicio justo llevado a cabo ante el juez, previamente establecido por la ley, y en el cual el ciudadano haya podido defenderse, tenga la posibilidad de apelar de la resolución que lo agravia y de contar con los mecanismos necesarios para la ejecución de la sentencia que culmina el proceso. Este derecho se encuentra reconocido por el artículo 139° inciso 3) de la Constitución y por los artículos 8° y 14° de la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente.

Durante su primer año de trabajo, la Defensoría del Pueblo ha constatado un elevado número de casos en que resoluciones judiciales firmes y definitivas no han sido cumplidas a cabalidad por entidades de la administración estatal, ya sea retardando su ejecución, aparentando su cumplimiento o efectuando una ejecución parcial o restringida. En otras ocasiones, se ha sostenido la falta de partida presupuestal, constatándose que la administración no ha efectuado la respectiva provisión presupuestal o que no le ha dado la prioridad correspondiente.

Estos problemas no sólo se han presentado en procesos ordinarios, sino también en sentencias favorables en procesos de amparo. Ante los reclamos presentados, la Defensoría ha tratado de contribuir a que las sentencias judiciales se cumplan para evitar una grave afectación al debido proceso. En varias ocasiones se han obtenido resultados favorables.

En estos casos, compartimos el criterio del Tribunal Constitucional expuesto en la sentencia recaída en la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra el inciso 1) del artículo 648° del Código Procesal Civil (Expediente N° 006-97-AI/TC), cuando consideró que el incumplimiento de una orden judicial contravenía los derechos constitucionales al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva.

En relación a este tema, resulta fundamental e indispensable la sujeción de la administración estatal al ordenamiento constitucional y a los valores democráticos. Es por ello que el desconocimiento de las sentencias judiciales constituye una situación que la Defensoría está preocupada en solucionar, no sólo porque afecta los derechos de las personas sino porque además atenta contra la propia seguridad jurídica de un ordenamiento que no brinda a los ciudadanos la certeza de que las decisiones judiciales se puedan ejecutar pronta y eficazmente.

Capítulo 5
Actuaciones más significativas realizadas por la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, en el desarrollo de su labor, realiza investigaciones no jurisdiccionales referidas a problemas y situaciones concretas a pedido de los ciudadanos o de oficio. La institución tiene una indeclinable vocación por atender a todas las personas que acuden a ella a través de la tramitación de quejas, petitorios o consultas.

Por esta razón, en el quehacer diario de la Defensoría se hace necesario alternar entre los remedios a las individuales y las soluciones a problemas colectivos o de alcance general. Lo primero se realiza a través de la tramitación de las quejas o petitorios; lo segundo a través de investigaciones generales que dan lugar a informes defensoriales, cuyas recomendaciones son remitidas a las autoridades pertinentes. Estas modalidades de actuación permiten conjugar la solución al caso concreto con el efecto multiplicador que una recomendación de carácter general pueda tener.

En el presente capítulo se pretende mostrar parte de esta tarea, a partir de una selección de las actuaciones realizadas por la institución.

5.1 Selección de casos:

5.1.1 DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y CONSTITUCIONALES

a. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

DERECHO A LA VIDA

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 1)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 4° incisos 1) y 2) y 6°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 4° y 27°

1) Caso relacionado con pérdida de vidas durante concierto en la Feria del Hogar el 5 de agosto de 1997 (Expediente N° 3387-97-DP/OP)

Durante el concierto del dúo "Servando y Florentino", realizado el martes 5 de agosto de 1997 en las instalaciones de la Feria del Hogar, se produjo un desorden generalizado en el comportamiento del público asistente, mayoritariamente adolescente, que tuvo como consecuencia la muerte por asfixia de cinco jóvenes, así como decenas de heridos.

La Defensoría del Pueblo inició una investigación de oficio, realizando acciones inmediatas de verificación, como visitas al lugar del suceso, entrevistas con los representantes de la empresa organizadora de la Feria, funcionarios de la Municipalidad de San Miguel, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, Sistema Nacional de Defensa Civil, Policía Nacional y familiares de las víctimas, con la finalidad de determinar con exactitud lo sucedido, así como verificar las recomendaciones efectuadas por estas instituciones como medidas de prevención a los organizadores. La investigación concluyó con un Informe Preliminar en el cual se hacen recomendaciones respecto a la necesidad de una regulación especial para espectáculos públicos no deportivos, que se sustentan en un plan de seguridad ciudadana previamente establecido como condición para la realización del espectáculo así como la precisión de criterios para la contratación de pólizas de seguro a favor de posibles víctimas o familiares de inevitables accidentes.

2) **Caso de ciudadanos familiares de víctimas de desapariciones forzadas o involuntarias** (Expediente N° 424-97/DP-AYA)

Como consecuencia del fenómeno de violencia política vivido en el país, se han producido situaciones que afectan los derechos fundamentales de las personas, en particular el derecho a la vida y la seguridad personal en los casos de desaparición forzada. En este sentido, familiares de las víctimas de desaparición forzada han solicitado la intervención de la Defensoría del Pueblo con la finalidad de que se obtenga la información sobre lo ocurrido y se determine la situación jurídica de las víctimas de dichos actos. Se explicó que estas situaciones afectan derechos de las personas reconocidos en las normas nacionales e internacionales. En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos establece el deber de garantía que le corresponde al Estado y que consiste en asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Por ello, corresponde al Estado precisar, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales.

La Defensoría del Pueblo, conforme a su mandato constitucional –establecido en el artículo 162° de la Constitución–, de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, no puede ser ajena a la petición formulada, en el marco de lo descrito en el Capítulo 3 acápite 1 del presente informe. Por ello, se propone promover una investigación de carácter no jurisdiccional destinada a que se conozca la verdad sobre los hechos, la información sobre la ubicación de los restos, se permita el derecho a darles sepultura, más allá de la amnistía que se haya concedido. Corresponde, además, considerar que, con la participación de las instituciones del Estado competentes, se establezca un mecanismo interinstitucional que formule recomendaciones en relación a la situación jurídica de las víctimas y, de

ser el caso, se proceda a la reparación del daño sufrido por ellos y sus familiares.

3) **Caso de los restos óseos hallados en la quebrada de Ullta y Punta de Chonta: falta de continuidad en las investigaciones** (Expediente N° 3826-97-DP/OP)

El 25 de setiembre de 1997 se encontraron restos óseos humanos en la quebrada de Ullta, ubicada en el kilómetro 32.5 de la carretera a Carhuaz - Chacas. El Fiscal Provincial Mixto de Carhuas procedió al recojo de los restos que correspondían aproximadamente a 15 personas, para luego entregarlos al personal del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público.

La Defensoría del Pueblo decidió actuar de oficio en el presente caso realizando una visita de inspección en el lugar. El representante local del Instituto Nacional de Cultura afirmó que se trataría de un cementerio preinca, lo que entonces redujo la preocupación sobre el caso. No obstante ello, se solicitó a las autoridades pertinentes los resultados de las pericias practicadas, los que a la fecha no han sido entregados.

Posteriormente, en Punta Chonta o Quebrada Corral, se encontraron restos óseos de dos personas con algunas prendas de vestir. La Defensoría del Pueblo también inició una investigación de oficio en este caso. Se realizó una visita de inspección y se solicitó los resultados de las pericias practicadas a la división de criminalística de la Policía Nacional. Los resultados de las pericias fueron remitidos y en ellos consta que se determinó que las muestras analizadas correspondían a restos óseos de sexo masculino y femenino con una antigüedad de 10 a 20 años.

Se verificó que el Fiscal Provincial Mixto de Ocros había resuelto archivar provisionalmente la investigación por no haber recibido de la División de Criminalística de la PNP los informes referentes a los casquillos de bala y, por no haber recibido denuncias de personas desaparecidas, quedando pendiente el resultado de la ampliación de las investigaciones. El caso se encuentra en trámite.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo, en virtud de las denuncias de personas desaparecidas que obran en el acervo documentario del Ministerio Público del distrito judicial de Ancash, ha elaborado 61 fichas antropométricas que están pendientes de ser contrastadas y terminadas con la información de los parientes y las conclusiones de las pericias realizadas por el Instituto Médico Legal.

4) **Caso de la ciudadana Mariella Lucy Barreto Riófano: asesinato de agente del servicio de inteligencia** (Expediente N° 1618-A y 1682-97-DP/OP)

Mariella Lucy Barreto, ex agente de inteligencia fue secuestrada y asesinada el sábado 22 de marzo de 1997. Sus restos fueron encontrados en el kilómetro 25 de la carretera Lima - Canta e identificados por un pariente el 25 de marzo. El cadáver carecía de cabeza y manos, mostraba escoriaciones y la columna dorsal quebrada. Parientes de la infortunada denunciaron al Mayor EP (r) Martín Rivas como responsable del crimen.

Al tener conocimiento de estos hechos, la Defensoría del Pueblo consideró necesario iniciar una investigación de oficio. Se sostuvieron entonces entrevistas con la señora Leonor La Rosa Bustamante, ex agente de inteligencia, con el General EP Guido Guevara Guerra, y con el Fiscal Provincial Penal del Cono Este de Lima. Además se solicitó información a la Cuarta Fiscalía Provincial Penal del Cono Norte, y al Fiscal de la Nación. Por otro lado, se realizó una visita de inspección a la División de Investigación de Delitos contra la vida, el cuerpo y la salud.

El 16 de febrero del 1998, la Cuarta Fiscalía recibió el parte de homicidios. Posteriormente, el Fiscal Provincial Adjunto encargado de la Cuarta Fiscalía expidió el 25 de febrero una resolución de archivo provisional. Sin embargo, mediante resolución del 16 de marzo, el Fiscal Provincial de la Cuarta Fiscalía dispuso la ampliación de la investigación con las declaraciones de Luisa Zanatta, y de Marco Flores, ambos ex agentes de inteligencia. Al respecto se supo después, el jueves 2 de abril de 1998, que la congresista Anel Townsend hizo entrega de denuncias y la documentación proporcionada por el agente Zanatta.

Paralelamente a estos hechos, el padre de la víctima, Orlando Barreto Peña, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo a fin de obtener garantías para su vida, indicando su temor de represalias por las denuncias y que venía siendo vigilado por personas a bordo de vehículos extraños.

La Defensoría solicitó garantías personales para el recurrente a la Prefectura de Lima, y pidió al Jefe de la VII Región de la PNP que dispusiera las acciones pertinentes a fin de garantizar su integridad física. El 1 de abril de 1997 mediante decreto 1623-7ma. RPNP-R3, se ordenó que esta última solicitud fuera remitida al área de San Juan de Miraflores para las acciones correspondientes. Finalmente, el señor Juan Cruzado Mantilla, Prefecto de Lima en ese momento, informó a la Defensoría del Pueblo que la comisaría PNP de Nueva Esperanza había emitido en favor del recurrente la Constancia de Prestación de Garantías Personales el 19 de abril de 1997.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo recibió una solicitud de intervención para la obtención de garantías por parte del señor Carlos Alberto Avila Rivas, primo de Mariella Barreto, quien indicó que había sufrido un atentado contra su libertad. En este caso la Defensoría del Pueblo solicitó al Prefecto de Lima y al Fiscal Encargado de la Gestión de Gobierno del Distrito Judicial de Lima, que dispusieran las acciones pertinentes para garantizar sus derechos.

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 1)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 4° incisos 1) y 2), 7° y 10°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 5° y 27°

1) Caso de la ciudadana Leonor La Rosa Bustamante: actos de tortura cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas (Expedientes N° 1616-97-DP/OP y 4700-97-DP/DM)

Al tomar conocimiento, por los medios de comunicación, de las torturas sufridas por la señora Leonor La Rosa Bustamante, ocasionadas supuestamente por agentes del Servicio de Inteligencia del Ejército, la Defensoría del Pueblo decidió actuar de oficio, realizando en primer lugar una visita del Defensor del Pueblo a la señora La Rosa en el Hospital Militar Central, con la finalidad de verificar los hechos denunciados y las circunstancias en que se cometieron.

Adicionalmente, se realizaron numerosas gestiones complementarias, como entrevistas y remisión de oficios a las autoridades correspondientes. Asimismo, se efectuó un análisis destinado a determinar el órgano competente para conocer los casos de tortura de integrantes de las Fuerzas Armadas cometidos por otros miembros de la institución militar.

Al respecto, la Defensoría concluyó que de acuerdo a la Constitución de 1993, los tribunales militares constituyen instancias jurisdiccionales de excepción que tienen competencia para juzgar: a) a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional solamente en caso de delitos de función; b) a los civiles que cometan delitos de traición a la patria y terrorismo; y c) a los civiles que infringen el servicio militar obligatorio.

A su vez, determinó que los hechos cometidos contra la señora Leonor La Rosa Bustamante no deben ser calificados como supuestos de delitos de función ya que dichos delitos exigen la presencia de un sujeto pasivo institucional, a saber, las Fuerzas Armadas o Policía Nacional. Además,

tratándose de un supuesto de tortura –o penalmente, del delito de lesiones graves– en el que los inculpados y el agraviado son militares, se entendió que no se estaba frente a un delito de función, porque el bien que se trata de proteger (la integridad personal y, en general, la protección penal de los derechos humanos) no guarda relación con los objetivos institucionales precisados en los artículos 165° y 166° de la Constitución, ni con la preservación de la estructura jerárquica y disciplinaria de la Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Bajo ese análisis, se consideró que las normas anteriores a la promulgación de la Constitución de 1993, como el artículo 324° del Código de Justicia Militar (Decreto Ley N° 23214), según el cual la jurisdicción militar conoce los «delitos comunes» cometidos en actos del servicio cuando agraviado e inculpado son militares, habrían quedado derogadas por tratarse de dispositivos anteriores y de menor jerarquía, que resultan incompatibles con la actual Carta Constitucional.

Sin embargo, en el presente caso, se generó un conflicto de competencia. Efectivamente, el fuero común abrió instrucción a los oficiales Coronel EP Carlos Sánchez Noriega, Comandante EP José Salinas Zuzunaga, Mayores EP Percy Salcedo Sandoval y Ricardo Anderson Kohatsu, por los delitos de abuso de autoridad y lesiones graves. Por otro lado, en el fuero militar, la Sala de Guerra del Consejo Supremo de Justicia Militar también abrió instrucción contra los mencionados miembros del ejército, así como contra la agente La Rosa, por delito de desobediencia y otros.

El conflicto de competencia fue resuelto por la Corte Suprema, inclinando la solución hacia la Justicia Militar. En primera instancia se condenó a los oficiales implicados a la pena de ocho años de prisión efectiva. Posteriormente, el Consejo Supremo de Justicia Militar absolvió en segunda instancia a dos de los implicados, condenando sólo al Comandante EP José Salinas Zuzunaga y al Mayor EP Percy Salcedo Sandoval. Además se dejó abierto el proceso por infidencia a la señora Leonor La Rosa.

Se debe mencionar que hasta donde llega nuestra información, éste sería el primer caso de tortura en el que se ha investigado y llevado a un tribunal –aunque militar– a sus autores, sancionándose a algunos, aunque no por haber cometido tortura sino por delitos distintos.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo realizó gestiones complementarias a las que permitieron el traslado de la señora La Rosa a un centro médico civil, donde permaneció hasta que viajó a la ciudad de México, para su rehabilitación, como resultado de la ayuda ofrecida por el Gobierno.
En efecto, mediante Resolución Suprema N° 069-97-PROMUDEH, se autorizó el tratamiento de rehabilitación en terapia física neurológica a la

señora Leonor La Rosa en el Instituto Nacional de Ortopedia, señalando que sería acompañada por su madre, Leonor Felipa Bustamante Martínez. Mediante Resolución Suprema N° 092-97 PROMUDEH, se modificó la primera resolución, estableciéndose que quien acompañaría a la señora La Rosa sería su suegra, Estela Montenegro Loayza.

El doctor Heriberto Benítez, abogado de la señora La Rosa, nos transmitió el deseo de la citada señora de viajar, además, en compañía de sus menores hijos, de su esposo y de una persona que se encargara del cuidado de los niños. Sin embargo, la Embajada de México solicitaba para el otorgamiento de las visas de los familiares, que cumplieran con los requisitos migratorios de los visitantes no inmigrantes.

Ante ello, el Defensor del Pueblo solicitó a la Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, doctora Mireille Rocatti, que interviniera a efectos de obtener de parte de la Dirección de Migraciones y de la Secretaría de Gobernación de México, un tratamiento especialísimo, y de esta forma lograr que se concedieran las visas correspondientes a sus familiares.

Con fecha 20 de enero de 1998, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, nos informó que el Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación de México había autorizado el ingreso del esposo de Leonor La Rosa, de sus hijos y de la persona que se haría cargo al cuidado de los niños.

El día 5 de abril la Defensora Especializada en los Derechos de la Mujer, doctora Rocío Villanueva Flores, viajó a la ciudad de México, pues la señora La Rosa había abandonado el Instituto Nacional de Ortopedia, por considerar que era objeto de un tratamiento inadecuado y que se le había negado el diagnóstico médico.

Gracias al apoyo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, se obtuvo el resumen clínico de la señora La Rosa, expedido por el Instituto Nacional de Ortopedia. Por su parte, la Sub Secretaría de Salud (Vice Ministerio de Salud), de la cual depende el Instituto Nacional de Ortopedia, se comprometió a brindar la atención médica (ortopédica, neurológica, psicológica, etc.) que hiciera falta para la rehabilitación de la señora La Rosa.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos remitió una comunicación a la señora La Rosa, proporcionándole el resumen clínico, los resultados de los exámenes que se le habían practicado, la duración del tratamiento y el costo del mismo, información que a su vez había sido proporcionada a la citada comisión por la Sub Secretaría de Salud de México.

Sin embargo la señora La Rosa se negó a reingresar al Instituto Nacional de Ortopedia, debido a que consideraba que el resumen clínico proporcionado era un engaño y que el lugar adecuado para ser tratada era el Instituto Nacional de Neurología. La Defensora Especializada en los Derechos de la Mujer se comprometió a transmitir su pedido al Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, a fin de que lo evaluaran desde el punto de vista médico y tomaran una decisión al respecto.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo dirigió una comunicación a la doctora Miriam Schenone Ordinola en la cual se recomienda que, en su calidad de Ministra de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano, gestione con la Sub Secretaría de Salud de México el ingreso de la señora La Rosa al Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía.

Asimismo, se le ha solicitado que proporcione a la Defensoría del Pueblo, los términos y condiciones bajo los cuales se concretó con la Sub Secretaría de Salud de México el tratamiento de la señora La Rosa a fin de proteger su derecho a la salud y a la información.

2) **Caso de ciudadanos y menores de Colegio de Cajamarca: vulneración al derecho a la integridad de ciudadanos como producto de un intento de leva** (Expediente N° 1729-97-DP/OP)

El 13 de abril de 1997, aproximadamente 20 efectivos del Batallón de Infantería Motorizada N°111 incursionaron en el Colegio San Ignacio de Loyola N° 16470, de la provincia de San Ignacio, departamento de Cajamarca, durante una fiesta. Como consecuencia de dicha incursión, se produjeron lesiones a la integridad física de cuatro ciudadanos que se encontraban en el interior del centro educativo.

Actuando de oficio en el lugar de los hechos, la investigación de la Defensoría del Pueblo constató que el ingreso de los soldados al colegio habría tenido como propósito el reclutamiento para el servicio militar obligatorio de los jóvenes que participaban de la citada actividad festiva. El rechazo de los asistentes produjo la situación de violencia con el resultado señalado.

El Ministerio Público formuló denuncia penal ante el Juzgado Mixto de San Ignacio contra el Teniente de Infantería EP Manuel Matos Rodríguez y el soldado Reynerio Cubas Pedraza, por los delitos de allanamiento ilegal de domicilio y de abuso de autoridad en agravio del Centro Educativo San Ignacio de Loyola, y de los civiles Francisco Rodríguez Aldaz, Wilder Rodríguez Aguirre y Wilder Flores Arévalo.

3) **Caso del ciudadano Octavio Huallpa Yucra: uso desproporcionado de la fuerza en la custodia de interno** (Expediente N° 89-97-DP/AYA)

El 10 de febrero de 1997, cuatro miembros de la PNP incursionaron en la Comunidad Villa El Salvador, distrito de San Francisco, en Ayacucho, con el objeto de incautar pasta básica de cocaína. A consecuencia de dicha intervención falleció víctima de heridas de bala Martha Quispe Uyhua y resultó herido su esposo, Octavio Huallpa Yucra, con 3 balas en el cuerpo.

Los miembros de la PNP, dirigidos por el Teniente PNP José Sotelo, elaboraron un atestado policial contra el herido Octavio Huallpa Yucra, por supuesto delito de tráfico ilícito de drogas, a mérito del cual el Fiscal Provincial formalizó la denuncia penal correspondiente y el juez abrió instrucción, dictando mandato de detención y disponiendo su internamiento en el establecimiento penal de máxima seguridad de Yanamilla.

El grave estado de salud de Octavio Huallpa Yucra, quien conforme a su historia clínica contaba con dos proyectiles de arma de fuego alojados en el glúteo derecho y uno extirpado del abdomen, hizo posible su internamiento en el pabellón de cirugía del hospital de apoyo de Ayacucho.

La investigación de la Defensoría del Pueblo ha constatado que el interno Octavio Huallpa Yucra era objeto de tratos inhumanos y excesivas medidas de seguridad. Se encontraba esposado del brazo derecho a un extremo de la cama, mientras su custodio policial en una sala adyacente miraba un programa de televisión. El guardia señaló que adoptó dicha medida para evitar la fuga del interno. Efectuadas las coordinaciones con el superior jerárquico del custodio policial, se logró quitarle el grillete al interno.

Asimismo, se recomendó al ex Jefe del Frente Policial de Huamanga, Coronel PNP Luis Torres Mora, que imparta las medidas necesarias para que, en casos como el referido, se evite este tipo de medidas por miembros de su institución, recomendación acogida por la autoridad y comunicada mediante Oficio Circular N°006-97-FPH-JEM-U.

4) **Caso del ciudadano Pedro Montes Rivera: condiciones de reclutamiento de soldado** (Expediente N° 208-97- DP/ARE)

El señor Pedro Montes Rivera ingresó en enero de 1997 al cuartel Arias Aragüez de Arequipa para prestar su servicio militar obligatorio. Desde esa fecha habría sido sometido a diversas clases de castigos. En octubre del año 1996 habría sido golpeado en la cabeza con una madera,

por parte del Teniente E.P.L.P.I., por lo que perdió el conocimiento y fue trasladado a la enfermería. Al solicitar sus familiares información sobre las lesiones, se ordenó al médico y al teniente emitir informes, lo que no se realizó, por lo que se formuló denuncia del hecho a la Zona Judicial del Ejército.

En un control psicológico realizado en forma particular se concluye que el agraviado presenta neurosis depresiva fuera de lo normal, lo que amerita sea dado de baja para su tratamiento clínico.

Posteriormente el señor Montes se presentó a la Defensoría, la que se interesó por el caso y sostuvo una entrevista con el relator de la Zona Judicial de Arequipa y con el Comandante del cuartel Arias Aragüez. Se solicitó un informe al Presidente del Consejo de Guerra de la III Zona Judicial del Ejército sobre los hechos. Asimismo, se realizó una entrevista con el Comandante General de la Tercera Región Militar, en la que se acordó se diera de baja al soldado, se elaboren directivas que propicien un mejor trabajo de la institución en estos casos, y se le entregue a la madre las pertenencias del joven.

5) **Caso del ciudadano Mario Ricardo Mendoza Medina: deserción por recibir maltratos físicos en cuartel** (Expediente N° 68-97- DP/CA)

Mario Ricardo Mendoza Medina, de 18 años de edad, se presentó voluntariamente al servicio militar ante la Oficina de Reclutamiento del Ejército del Callao el 7 de agosto de 1997. Fue trasladado al Cuartel del Real Felipe pero el día de visita sus padres no pudieron ubicarlo, siendo informados por el Oficial a cargo que su hijo se había evadido el viernes 8 de la enfermería, luego que ingresara por presentar dolores renales. Ante este hecho se efectuaron las denuncias ante las instituciones competentes y el 25 de agosto la madre se presentó a la Defensoría del Pueblo comunicando que su hijo había sido hallado el 23 de agosto y que se había fugado por haber recibido maltratos físicos, no comunicándose con sus padres por temor a regresar al cuartel.

Paralelamente se había abierto un proceso por deserción en contra de Mario Mendoza, debiendo éste ponerse a disposición de la Legión del Real Felipe para prestar manifestación de los hechos sucedidos y regularizar su situación. Ese mismo día en la Oficina de la Comandancia de la Legión del Real Felipe se regularizó su situación quedando pendiente el proceso respectivo ante el Tribunal de Justicia Militar.

6) **Caso de los soldados EP Luis Alfredo Manyavilca Vargas y Juan Velarde Quispe** (Expediente N° 44-98-DP/AYA)

Luis Alfredo Manyavilca Vargas fue reclutado para el servicio militar obligatorio en octubre de 1997, en el Cuartel Los Pokras de Quicapata,

Ayacucho. Después de su instrucción divisionaria fue enviado a la Base Militar de Pacobamba en la jurisdicción de la Mar (San Miguel). Debido a los maltratos físicos que fue objeto por parte del personal militar antiguo optó por desertar el 17 de enero del año en curso, con el uniforme que llevaba puesto. El Jefe de la mencionada Base Militar, luego de la deserción, procedió a la búsqueda de los familiares, intimidándolos con notificaciones de que iban a ser denunciados ellos y el soldado por actos de terrorismo. Luis Manyavilca, desde la clandestinidad presenta una petición a la Defensoría del Pueblo para que la institución intercediera ante el Ejército Peruano y reincorporarse al servicio. El 29 de enero, con la intervención de la Defensoría del Pueblo, el soldado se pone a disposición del Comando por propia voluntad.

El Jefe Político Militar suscribió un acta en la que se señala que el soldado debía ser incorporado al Batallón de Servicios del "Fuerte Ayarza" en Ayacucho, sin ser sometido a la justicia militar por haber sido víctima de abuso de autoridad. Además, que el Jefe de la Base debería ser puesto a disposición de Inspectoría Divisionaria. Posteriormente, mediante oficio N°079-2da DI/k-6/DDHH, se comunica a la Defensoría del Pueblo las sanciones disciplinarias y el relevo Jefe de la Base y del personal de tropa antiguo.

Al tomar conocimiento de la situación de Luis Manyavilca, su compañero Juan Velarde Quispe también acude a la Defensoría del Pueblo para ponerse a disposición de la Segunda División de Infantería. A la fecha ambos cumplen su servicio militar obligatorio en la ciudad de Ayacucho.

7) **Maltratos físicos contra dos sospechosos de delitos, por parte de dos miembros policiales en La Campiña, Chorrillos** (Expediente N° 33-98-DP/OP)

El 28 de enero de 1998, un medio televisivo propaló la imagen de dos efectivos policiales que maltrataban físicamente a dos ciudadanos en el distrito de Chorrillos, quienes aparentemente habían cometido un delito, sin llegar a ser intervenidos policialmente.

Ante lo expuesto la Defensoría del Pueblo inició una investigación de oficio, verificando que el SOT2 Juan Carlos Aguilar Herrera y SOT2 Jhon Huaire Zavaleta, que pertenecían a la Comisaría de Surco, habían sido los causantes de los maltratos referidos. Asimismo, que el Jefe de la Policía Metropolitana Sur y el Jefe del Área VII habían efectuado una investigación sumaria cuyo resultado fue que, por tratarse de un acto violatorio a los derechos humanos, debía darse de baja a dichos efectivos policiales, razón por la cual se les puso a disposición de la Fiscalía Provincial Penal de Turno por el delito de abuso de autoridad.

8) Caso de la ciudadana Luisa Zanatta Muedas: denuncias que podrían poner en riesgo su integridad (Expediente N° 118-98-DP/OP)

El 16 de marzo de 1998 en dos programas de televisión (uno conducido por César Hildebrandt y el otro por Cecilia Valenzuela) se presentaron sendos videos conteniendo entrevistas otorgadas en la ciudad de Miami por la señora Luisa Margarita Zanatta Muedas, quien declaraba haber sido agente del Servicio de Inteligencia del Ejército y haber tomado parte, entre otras actividades, de la interceptación telefónica realizada contra diferentes personajes de la vida nacional. Estas declaraciones, que en varios aspectos coincidían con las formuladas anteriormente por la señora Leonor la Rosa –ex agente y víctima de tortura por personal del propio SIE– tuvieron un fuerte impacto en la opinión publica y abrieron la posibilidad de obtener nuevas pistas para las investigaciones que se desarrollan a nivel del Congreso (interceptación telefónica) y por el Ministerio Público en torno al asesinato de la ex agente del SIE Mariela Barreto. Asimismo, dieron lugar a que se afirmara que existían riesgos a los que la señora Zanatta podría verse expuesta en caso de un eventual retorno al país.
El 20 de marzo del presente año, la Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia del Congreso de la República, congresista Martha Chávez Cossio, cursó un oficio al Defensor del Pueblo en el que sostenía que correspondía a este último adoptar "...las medidas pertinentes e iniciar las investigaciones a fin de cautelar los derechos constitucionales y fundamentales de la persona...". Ese mismo día, la Defensoría del Pueblo había iniciado la investigación no jurisdiccional del caso y solicitado información a diferentes autoridades civiles y castrenses.

El 23 de marzo, el Defensor del Pueblo dio respuesta al oficio remitido por la Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia, en el que le manifestó su más amplia disposición para atender los requerimientos formulados y dio cuenta de las acciones que su Despacho había dispuesto. En este oficio de respuesta se plantearon a la vez algunas consideraciones referidas a la voluntad de la Defensoría para desarrollar una tarea que pudiera ayudar a un amplio esclarecimiento de los hechos comprendidos en las declaraciones brindadas, lo que entre otras acciones, podía suponer sostener una entrevista con la señora Zanatta en la ciudad de Miami, Florida.

Días después, el 1 y 2 de abril, tuvo lugar la indicada entrevista a cuyo efecto se trasladaron a esa ciudad, la Defensora Especializada de los Derechos de la Mujer Rocío Villanueva Flores y el Primer Adjunto al Defensor del Pueblo, Walter Albán Peralta.

Los resultados de tal entrevista no han sido hechos públicos por cuanto se mantiene un compromiso con la declarante para otorgar reserva de

varios aspectos mencionados en su testimonio, pero han sido materia de una revisión exhaustiva a fin de establecer una estrategia de investigación que actualmente se viene ejecutando y que se encuentra destinada a proporcionar algunos aportes para la tarea que corresponde desarrollar a otras autoridades a nivel jurisdiccional y parlamentario

DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 24
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 4° incisos 1) y 2), 9° y 11°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 7°

1) Caso del ciudadano Rodolfo Robles Espinoza, General del Ejército Peruano: derecho a la libertad individual (Expediente N° 1568-A-96-DP/OP)

El General EP (r) Rodolfo Robles Espinoza fue detenido el día martes 26 de noviembre de 1996 por dos oficiales de las Fuerzas Armadas. Inicialmente no fue notificado de las razones de su detención y se desconocía el lugar al que había sido trasladado.

Posteriormente se informó que fue conducido al Castillo Real Felipe y que había sido detenido por orden del vocal instructor del Consejo Supremo de Justicia Militar. Los familiares del General Robles acudieron telefónicamente a la Defensoría del Pueblo, presentando posteriormente ante el Poder Judicial una acción de hábeas corpus en defensa de su libertad individual.

La Defensoría del Pueblo efectuó una visita a las instalaciones del Establecimiento Penal Militar del Real Felipe, entrevistándose con el General EP Juan Pita, Preboste y encargado de los establecimientos penales del Ejército Peruano, quien sostuvo que el general Robles se encontraba detenido en dicho establecimiento penal militar a mérito de una orden judicial dictada por el vocal instructor del Consejo Supremo de Justicia Militar. Señaló también que se le había facilitado una comunicación telefónica y la visita de sus familiares; así como una entrevista con su abogado. Al solicitar la orden del juez, se mostró un oficio remitido vía fax por el vocal instructor suplente, de fecha 26 de noviembre de 1996, donde se solicitaba la ubicación y captura del general Robles.

Luego se sostuvo una reunión con el general Robles, quien señaló haber sido detenido por cuatro personas y consideraba que dicha situación constituía un secuestro. También manifestó haber sido golpeado al momento de su detención y que dentro del vehículo se le entregó el oficio

emitido por el vocal instructor, donde se solicitaba su ubicación y captura al haber recaído sobre él un mandato de detención provisional por los delitos de ultraje a las Fuerzas Armadas y otros. Dicho oficio estaba dirigido al Director de Inteligencia del Ejército. La detención fue ejecutada por miembros de inteligencia y no por el Preboste, como correspondía.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo emitió un pronunciamiento en el que se da cuenta de las acciones inmediatas realizadas y se señala que toda detención debe ajustarse a las pautas esenciales del debido proceso, respetando la integridad y dignidad de la persona humana. El pronunciamiento considera asimismo que las circunstancias de la detención del general Robles evidencian un proceder que no se condice con dicho respeto. Finalmente, se exhortó a las autoridades jurisdiccionales a que intervengan garantizando los derechos fundamentales del general Robles.

Además de las acciones inmediatas señaladas, la Defensoría del Pueblo solicitó información en relación a la situación jurídica del general Robles a las autoridades correspondientes.

En relación con el presente caso, el doctor Heriberto Benítez, abogado defensor del general Robles, fue objeto de suspensión en el ejercicio de la profesión ante los Tribunales Militares por cinco meses, razón por la cual la Defensoría del Pueblo también intervino solicitando a las autoridades respectivas la información correspondiente.

Posteriormente, el general Robles fue puesto en libertad como consecuencia de una amnistía concedida por el Congreso de la República, y el Consejo Supremo de Justicia Militar dejó sin efecto la suspensión de la que fue objeto su abogado defensor.

2) **Caso del ciudadano Juan Huamaní Martínez: homonimia y requisitoria pendiente** (Expediente N° Q 142-97-DP/PP)

En el mes de marzo de 1997 fue detenido en Lima el señor Juan Huamaní Martínez, como consecuencia de una orden de detención en contra de una persona de igual nombre. Como la homonimia no pudo determinarse de manera inequívoca, tomó conocimiento del caso la Corte Superior del Cusco, por lo que fue trasladado a esa jurisdicción.

Luego del proceso judicial respectivo, el señor Huamaní fue absuelto y puesto en libertad, sin llegar a determinarse la homonimia. Por ello, la Sala Especial del Cusco ordenó a la División de Requisitorias de la Policía Nacional que levante la correspondiente requisitoria. Esto no se produjo debido a que el oficio que pedía se levante la orden hacía referencia al expediente tramitado en el Cusco, y no al expediente original de la Corte de Apurímac.

Es así que luego de que con fecha 4 de noviembre de 1997 la Corte Suprema confirmara la sentencia de la Sala Especial del Cusco, la Defensoría del Pueblo solicitó a dicha Corte Superior que, en el oficio de levantamiento del mandato de detención, se detalle la relación que existe entre este proceso y aquel del cual éste derivó, iniciado en la Corte Superior de Apurímac (y que es señalado en la orden de captura que figura en la División de Requisitorias de la Policía Nacional).

3) **Caso del ciudadano Javier Flores Quispe: demora en la emisión del certificado de homonimia** (Expediente N° 2368-97-DP/OP)

El 14 de junio de 1997, el señor Javier Flores Quispe fue detenido por la Policía Nacional por existir orden de captura contra él, y fue trasladado a la División de Requisitorias. Al parecer, se trataba de un caso de homonimia cuyo trámite se venía dilatando.

La Defensoría del Pueblo inició las investigaciones correspondientes y el 15 de junio de 1997 el departamento de requisitorias solicitó las generales de ley del ciudadano al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil -RENIEC-. En la visita de inspección realizada a RENIEC, se constató que no había emitido respuesta, por lo que se gestionó la contestación inmediata y se recomendó que dichas constancias se expidan en un plazo no mayor de 48 horas. La actuación de la Defensoría del Pueblo permitió que se iniciara el trámite de homonimia, el mismo que concluyó con la expedición del certificado respectivo al Sr. Flores Quispe, quien fue puesto en libertad el 27 de junio de 1997.

4) **Caso de los ciudadanos Fernando Masgo Lugo (soldado), Jorge Chávez Espinoza y Juana Ibarra Aguirre: abusos por parte de miembros de la Base Militar Contrasubversiva de Monzón** (Expediente N° 755-96-DP/OP)

En circunstancias en que personal de la Base Militar Contrasubversiva de Monzón, departamento de Huánuco, realizaba una investigación por la pérdida de un rifle, en el mes de agosto de 1996, se procedió a la detención del soldado Fernando Masgo Lugo y del civil Jorge Chávez Espinoza. Ambos fueron conducidos a la dependencia militar donde presuntamente fueron sometidos a torturas, a consecuencia de las cuales ambas personas murieron. Simultáneamente, se detuvo a la señora Juana Ibarra Aguirre por el término de 15 días, circunstancia en la que habría sido maltratada y violada. Asimismo, se habrían sustraído productos de su tienda de abastos.

Ante estos hechos, la Defensoría del Pueblo decidió actuar de oficio, investigando directamente en el distrito de Monzón. Se realizaron

coordinaciones con el representante del Ministerio Público para que inicie la investigación preliminar correspondiente.

Como resultado de las gestiones realizadas, se logró que en enero de 1997 se formalice denuncia penal y se abra instrucción contra el teniente EP Luis Figueroa Fernández Dávila, sub teniente de infantería Carlos Guardia Benítez y el cabo Walter Maguino Salazar, por los delitos contra la libertad, homicidio, allanamiento de domicilio y abuso de autoridad. Asimismo, se tiene conocimiento de que ante el fuero militar existe una instrucción contra esos implicados, por los mismos hechos. Actualmente se encuentra en trámite una contienda de competencia promovida por el juez mixto de Huamalíes ante el Consejo Supremo de Justicia Militar, pendiente de ser examinado por el Relator para que éste fije fecha de sesión pública para ser resuelta la causa.

5) **Caso de ciudadanos de las comunidades nativas de Oxapampa: detenciones arbitrarias y torturas** (Expediente N° 1208-97-DP/OP)

Como resultado de una operación realizada por miembros del Ejército, el 9 de marzo de 1997, se capturó a 21 miembros de diversas comunidades nativas de las localidades de Villa Rica, Alto Yuranaki y Pichanaki, de las provincias de Oxapampa (departamento de Cerro de Pasco) y La Merced (departamento de Junín), bajo la acusación de ser integrantes del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. Dichas personas permanecieron detenidas por espacio de una semana aproximadamente, para luego ser trasladadas a la sede de la Policía contra el terrorismo de la ciudad de La Merced, siendo posteriormente liberados. La Defensoría del Pueblo intervino de oficio, comprobando que, con ocasión de la detención señalada, dieciséis detenidos sufrieron diversos maltratos, lo que fue comprobado con los exámenes médicos realizados.

Posteriormente, la fiscalía de Oxapampa formalizó denuncia penal contra el mayor de infantería EP Juan Loayza Miranda y el capitán de ingeniería Guilmer Trujillo Lafittee, por la presunta comisión del delito de abuso de autoridad en agravio de los miembros de las comunidades nativas que habían sido detenidos.

6) **Caso del ciudadano Tony Aduvire Condori: fallecimiento en el marco de reclutamiento forzado a través de leva** (Expediente N° 3092-97-DP/OP)

Como producto de una operación de leva ocurrida en la noche del 30 de julio de 1997, en la ciudad de Tacna, fue reclutado el señor Tony Augusto Aduvire Condori, de 20 años de edad, por efectivos del Ejército Peruano. Como consecuencia de ello, apareció muerto en las afueras del cuartel Tarapacá, por lo que miembros de la Policía Nacional informaron del hecho a su padre. La Defensoría del Pueblo decidió actuar de oficio,

investigando las circunstancias de la leva y facilitando la labor del fiscal en la determinación de las responsabilidades penales derivadas de la muerte del ciudadano. La primera conclusión de las autoridades militares se refirió a determinar como causa de la muerte el golpe recibido por el joven Aduvire, al decidir saltar del camión que lo conducía al cuartel y caer de cabeza sobre el suelo. Versiones periodísticas indicaban que la muerte se habría producido como consecuencia de un golpe con un arma (culatazo) sobre la cabeza del fallecido. La investigación defensorial concluyó, en relación a la muerte del joven Aduvire Condori, que era indispensable ampliar el protocolo de autopsia a fin de establecer la causa exacta del fallecimiento. El 15 de setiembre de 1997 se realizó la diligencia de exhumación del cadáver, fecha en la cual estaba en curso el procedimiento judicial correspondiente. Adicionalmente, este caso fue tomado en cuenta para las conclusiones de la investigación sobre levas contenida en el Informe Defensorial N° 3 que aparece en este capítulo del presente Informe Anual.

7) **Caso del menor Daniel Angel Aguilar Taype: Reclutamiento de menor de edad que sufría de epilepsia** (Expediente N° 107-97-DP/AYA)

Daniel Angel Aguilar Taype, a los 14 años de edad fue reclutado en el Cuartel "Los Cabitos 51" de Huanta. Permaneció en el servicio militar obligatorio durante 8 meses en la Base Militar de Churcampa, departamento de Huancavelica, sin que sus padres hayan autorizado su reclutamiento.

La Defensoría del Pueblo toma conocimiento del caso cuando el afectado se encontraba en grave estado de salud. Efectuadas las investigaciones se determinó que Daniel Angel Aguilar Taipe fue derivado al Hospital Militar Central con un cuadro de epilepsia. El hospital posteriormente tramitó su alta por padecer de epilepsia primaria generalizada, razón por la que se determinó su baja final del Ejército peruano.

Posteriormente, Daniel Angel Aguilar Taipe llegó a Ayacucho, después de un tratamiento prolongado a su epilepsia congénita. Actualmente Daniel Aguilar vive con su familia en la provincia de Churcampa.

8) **Caso del ciudadano Luis Velit Ramírez: detención sin autorización** (Expediente N° 121-97-DP/CA)

La señora Isabel Ramírez Soria sostiene que el 18 de octubre de 1997 el Capitán PNP Santiago Ramos Paredes y el SOT3 PNP Ronal Torres Abarca, miembros de la Dirección Antidrogas del Callao (DIVANDRO del Callao), ingresaron a su domicilio deteniendo a su hijo Luis Velit Ramírez sin mediar autorización. El 20 de octubre presentó una queja a la

Defensoría del Pueblo por detención arbitraria e ingreso sin autorización a su domicilio.

Luego de efectuadas las investigaciones, la Defensoría del Pueblo remitió el Informe N° 23-97-MM/DP-RDC a la Sexta Fiscalía en lo Penal del Callao para que forme parte de la investigación respectiva, habiéndose formalizado denuncia penal ante el Primer Juzgado Penal del Callao contra los referidos miembros de la DIVANDRO.

9) **Caso del ciudadano Yomar Adrián Zanabria Arellano: reclutado mientras efectuaba el canje de su Libreta Militar** (Expediente N° 53-97-DP/CA)

El 10 de agosto de 1997 Yomar Adrián Zanabria Arellano, estudiante universitario, acudió al Cuartel Bolívar de Pueblo Libre a fin de efectuar el canje de su Boleta Militar por la Libreta Militar. En esas circunstancias fue reclutado para realizar el Servicio Militar Obligatorio al hallarse sorteado en el tercer llamamiento ordinario. Fue conducido al Cuartel del Real Felipe sin comunicarse el hecho a sus familiares, los mismos que al no tener noticias de su hijo inician su búsqueda. Luego de dos días los padres se dirigieron al Cuartel, donde no les quisieron proporcionar información. Ante esto, acudieron a la Defensoría del Pueblo solicitando su intervención.

Luego de efectuarse las verificaciones correspondientes y de una entrevista con el Oficial a cargo de la instalación militar se dispuso la salida inmediata del reclutado.

10) **Caso de Yury Sauñe Garagundo: reclutamiento indebido de menor de edad** (Expediente N° 55-98-DP/AYA)

Alejandro Sauñe Flores, padre del menor Yury Sauñe Garagundo, de 16 años de edad, con una autorización escrita presentó al menor al Cuartel de Quicapata para que cumpla con el servicio militar obligatorio. La determinación del padre del menor se debió a un proceso judicial de pensión de alimentos iniciado contra su persona a favor del menor, así como a una denuncia por violencia familiar cometida en contra del mismo.

El 19 de febrero del año en curso, Yury Sauñe acude personalmente a la Defensoría del Pueblo. comunicando el hecho e indicando que no deseaba continuar con el servicio militar. Efectuadas las investigaciones y gestiones pertinentes se logró solucionar el caso, disponiendo la Segunda División de Infantería su baja por alistamiento indebido.

11) Caso de Hermes Castañeda Murga: negativa a levantar orden de captura (Expediente N° 0531-97-DP/ARE)

El señor Hermes Castañeda Murga fue absuelto del delito de terrorismo por la Corte Superior de Justicia de Arequipa. Sin embargo, mientras realizaba un viaje de trabajo a la ciudad de Lima, fue detenido debido a que no se había levantado la requisitoria policial.

Su abogado solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo. Se realizaron gestiones ante la Corte Superior de Justicia de Arequipa a fin de que se elevaran los oficios correspondientes y se ordenara el levantamiento de la requisitoria. Con dichos documentos fue puesto en libertad el afectado en la ciudad de Lima.

12) Caso de menor: reclutamiento arbitrario (Expediente N° 154-98-DP/TR)

En octubre de 1997 personal del Cuartel El Tablazo de Huanchaco, Trujillo, acudió al centro educativo José Olaya de La Esperanza requiriendo jóvenes para formar parte de la banda y ofreciendo la posibilidad de realizar paralelamente el Servicio Militar Obligatorio. Para esto señalaron como requisito únicamente la presentación de la partida de nacimiento, y no el consentimiento expreso de los padres.

El menor F.R.R.C. (14) aceptó la propuesta y comenzó a prestar el Servicio Militar Obligatorio tres veces por semana durante las mañanas, asistiendo al colegio por las tardes. Durante aquel tiempo fue objeto de amenazas verbales y agresiones físicas por parte de sus compañeros e incluso por personal del mismo cuartel, lo que motivó que abandonara el servicio. Frente a estos hechos su madre, Apolonia Córdova de Roncal, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo se reunió con el Jefe del Cuartel de Huanchaco, determinándose la baja del menor por reclutamiento contrario a la ley. Al mismo tiempo, se asumió el compromiso de revisar cualquier otra situación similar a fin de darle solución.

13) Caso de los ciudadanos de diversas comunidades de Andahuaylas: supuestamente requisitoriados (Expediente N° 311-97-DP/AYA)

El representante de la organización no gubernamental PROANDE, con sede en Huancavelica, puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo que 29 pobladores de diversas comunidades de Andahuaylas, con supuestas requisitorias judiciales que pesaban sobre ellos, eran objeto de extorsión por algunos elementos de las fuerzas del orden.

El Programa de protección a poblaciones afectadas por la violencia de la Defensoría del Pueblo, brindó atención a esta población, haciéndoles conocer que 26 de ellos no tenían orden judicial de detención y los tres restantes contaban con una requisitoria, lo cual se comunicó a sus familiares, para que puedan efectuar los trámites correspondientes ante los Juzgados y dependencias de la Policía Judicial.

14) Caso del ciudadano Jaime Mur Campoverde: amenaza a la libertad personal y al debido proceso (Expediente N° 139-98-DP/OP)

El Ministerio Público inició un proceso contra el señor Jaime Mur Campoverde por el supuesto delito de contrabando en agravio del Estado. Sin embargo, los hechos generaban una duda razonable en torno a la acusación del representante del Ministerio Público, pues el tipo delictivo aparentemente no guardaba relación con los hechos atribuidos al acusado, a propósito de procedimientos de importación e internamiento de un vehículo. Además se establecía un trato diferenciado con la situación de un significativo número de importaciones realizadas en la misma oportunidad, en las que no se había aplicado un criterio análogo.

El trámite observado en el proceso, tenía características que comprometían derechos y principios fundamentales tales como los de igualdad, legalidad y debido proceso, razón por la cual, acogiendo el pedido del ciudadano Mur, se iniciaron las investigaciones. Este caso adquirió mayor notoriedad no solamente por la importancia los derechos involucrados, por el hecho que el señor Mur es esposo de la doctora Delia Revoredo de Mur, decana del Colegio de Abogados de Lima.

En tal sentido, verificado el estado del proceso, la Defensoría del Pueblo recomendó al Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, un adecuado seguimiento de la actuación de los magistrados que venían conociendo el proceso, cuidando que la misma se ajuste a los deberes del ejercicio de la magistratura. Se indicó además que el caso había suscitado una atención especial, por la necesidad de cautelar la observancia de las garantías del debido proceso que tutelan los derechos del acusado y por el respeto al principio de legalidad y el resderecho a la igualdad.

El proceso se encuentra actualmente ante la Sala Especial de Delitos Tributarios, para el inicio de juicio oral señalado a partir del 18 de mayo.

Por otro lado, ante la petición pública del ciudadano Mur en relación al apoyo de la Defensoría del Pueblo para efectos del asilo que solicitaba a la República de Costa Rica, el Defensor del Pueblo visitó al empresario en la residencia del embajador. Luego de entrevistarse en privado con él, se pronunció sobre su situación, manifestando que en caso del asilo,

correspondía hacer la calificación correspondiente al gobierno del país asilante. Posteriormente, al señor Mur, se le denegó el asilo aun cuando optó siempre por abandonar el país con destino a Costa Rica acompañado de su esposa, a quien recientemente se le ha otorgado el asilo.

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 24)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9° inciso 1)
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 7° inciso 1)

1) **Caso del Comité de Autodefensa de Huancay: solicitud de asesoramiento e instrucción por parte del Ejército Peruano** (Expediente N° 62-97 DP/TR)

   En el caserío de Huancay, ubicado en el distrito de Compín, provincia de Gran Chimú, Región La Libertad, se constituyó un comité de autodefensa reconocido por el Comando Militar Sub Zona de Seguridad Nacional Norte N° 5, mediante Resolución N° 101009-A1-0300, del 30 de enero de 1996. Dados los problemas de delincuencia y lejanía del caserío, el 30 de enero de 1997 solicitaron al General de la División de Infantería de Trujillo se les brinde asesoramiento e instrucción a los miembros del Comité, para que puedan cumplir con sus funciones en defensa de la seguridad personal de su comunidad. La solicitud se sustenta en el Decreto Supremo N° 077/DE-92, Reglamento de Organización y Funciones de los Comités de Autodefensa, que señala que los comités pueden solicitar a las Fuerzas Armadas o a la Policía Nacional el asesoramiento y la instrucción que consideren necesarios. Como no obtenían respuesta, no obstante haber transcurrido 8 meses, se apersonaron a la Defensoría del Pueblo para que intercediéramos por ellos ante la autoridad militar. Se realizó una entrevista con el General, quien dispuso mediante RG N° 098 SZSNN-5/AACC/24.04.01, del 21 de agosto de 1997, se brinde el asesoramiento requerido, siendo responsable de tal acción el Comandante del Batallón de Infantería Militar N° 322 de la ciudad de Chocope.

2) **Caso de las comunidades de Lucanas, Parinacochas y Páucar del Sara Sara: amenazas y abusos cometidos por efectivos militares en el departamento de Ayacucho** (Expediente N° 115-97-DP/AYA)

   A consecuencia de las visitas efectuadas por la Defensoría del Pueblo a las provincias sureñas de Lucanas, Parinacochas y Páucar del Sara Sara, en el departamento de Ayacucho, durante el mes de marzo de 1997, se tomó conocimiento que, en la Base Militar de Puquio, el capitán

jefe de dicha dependencia constantemente citaba por escrito a ciudadanos, los mismos que eran sometidos a continuas amenazas.

Asimismo, se informó a los representantes de la Defensoría del Pueblo que situación similar se presentaba en la Base de Incuyo (Parinacochas), donde el jefe de la misma disponía que los docentes cumplan con labores propias del comité de autodefensa fuera del horario de trabajo. También se ordenaba el corte de cabello y una multa de S/. 100.00 a quienes bebían licor.

La Defensoría del Pueblo puso los hechos en conocimiento del Jefe Político Militar de Ayacucho y Huancavelica, a cuya jurisdicción pertenecen las bases militares indicadas, quien después de una investigación sancionó disciplinariamente al capitán EP Daniel Colmenares Arrasco, Sub Oficial de Primera Juan La Torre Flores, Teniente Néstor Avilés Osnayo, y dispuso su relevo inmediato de las referidas bases.

DERECHO A LA IGUALDAD

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 2)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2° inciso 1), 3° y 26°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1°

1) **Solicitud del ciudadano Samuel Morales Chavarría y Guillermo Muñoz Almenerio, este último en representación del Movimiento Negro Francisco Congo** (Expediente N° 42-97/DP-DC)

El señor Samuel Morales Chavarría solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo por considerar que mediante avisos de ofertas de empleo se excluía a sectores de la población sin fundamento razonable, como por ejemplo avisos de entidades estatales requiriendo que el postulante haya cursado estudios en universidades privadas.

La Defensoría del Pueblo consideró necesario iniciar una investigación, para lo cual solicitó información a diversas entidades. En tal sentido, INDECOPI informó que su competencia se refiere a casos sobre publicidad discriminatoria y que los avisos de oferta de empleo no constituyen publicidad; el ministerio de Transportes señaló que la Ley de Bases de la Carrera Administrativa establece la igualdad de oportunidades y que los requisitos de acceso no contienen ningún criterio discriminatorio; el ministerio de Trabajo indicó que los servicios de colocación que brinda no aplican criterios discriminatorios; la Asociación de Bancos señaló que ninguno de sus asociados ha publicado avisos

discriminatorios a la fecha; y, finalmente, la Presidencia del Consejo de Ministros no contestó el pedido.

Por su parte, el señor Guillermo Muñoz Almenerio, en representación del Movimiento Negro Francisco Congo, solicitó a la Defensoría formule un proyecto de ley para eliminar la discriminación étnica y cultural a través de los programas de educación y de los medios de comunicación.

Posteriormente, con fecha 17 de abril de 1997, se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 26772, que dispone que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativos no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato. A pesar de que dicha norma establece en su artículo 4° un plazo no mayor de 30 días para que el Poder Ejecutivo la reglamente, lo que no se llevó a la práctica, por lo que la Defensoría del Pueblo ofició a la Presidencia del Consejo de Ministros solicitando se emita la reglamentación correspondiente.

El 1° de febrero de 1998 se publicó el Decreto Supremo N° 02-98-TR, que reglamenta la Ley N° 26772, indicando que ésta es aplicable a los empleadores de medios de formación educativa, agencias de empleo y otros intermediarios. Asimismo, precisa qué se entiende por justificación objetiva y razonable y menciona supuestos donde se ha de considerar que ésta no existe.

El Reglamento norma el procedimiento de aplicación de la ley en caso de su presunta infracción, así como las sanciones correspondientes de comprobarse ésta. De igual modo, indica que la persona que no hubiera sido contratada o admitida debido a criterios discriminatorios podrá demandar una indemnización vía un proceso de conocimiento.

DERECHO A LA INFORMACION Y LIBERTAD DE EXPRESION

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 4)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 19° y 20°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 13° y 14°

1) Solicitud de miembros del club de niños y adolescentes "Rickchari": publicaciones que pueden afectar la moral de niños y adolescentes

(Expedientes N° 3A-96 y 3B-96/DP-DC)

Ante la reiterada publicación en diversos medios de comunicación escrita, de fotos de mujeres desnudas y en posiciones consideradas obscenas, los niños Elsie Ralston, Elizabeth Rosales y Manuela Núñez, miembros del club de niños y adolescentes "Rickchari", solicitaron el 13 de setiembre de 1996 la intervención de la Defensoría del Pueblo por

considerar que dichas publicaciones constituyen una agresión que afecta el interés superior del niño.

Del mismo modo, el congresista Rafael Rey solicitó que se evalúe el peligro que representa para la educación y bienestar moral de la niñez y juventud la exhibición pública de escenas e imágenes obscenas, con la finalidad de que se propongan medidas al respecto y se establezcan mecanismos de protección a la niñez, contra publicaciones que pudieran afectar su bienestar moral.

La Defensoría del Pueblo inició una investigación sobre el tema, efectuó visitas y pedidos de información al Ministerio Público, a la municipalidad de Lima Metropolitana, al Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral del Niño y el Adolescente, a UNICEF y a INDECOPI. Asimismo, se dirigió una carta a los directores de los medios de comunicación, formulando una invocación para que el derecho del ciudadano ante eventuales abusos de la prensa se origine en acción de autocontrol, apoyando en este sentido la propuesta de los principales medios de prensa sobre la creación del Consejo Nacional de Prensa.

El Ministerio Público señaló que su actuación se limita a ejercer la acción penal en los casos denunciados como delito de ofensas al pudor público, pero que las publicaciones de carácter macabro no son consideradas delito, por lo que no son sancionables penalmente. La presidenta del directorio del INDECOPI informó sobre la vigencia de normas que regulan la publicidad de las "llamadas eróticas". Conforme a dicho dispositivo, los anuncios referidos a los servicios de llamadas telefónicas de contenido erótico para entretenimiento de adultos deben estar dirigidos siempre a éstos y su publicación sólo está permitida en prensa escrita de circulación restringida para adultos y, en el caso de radio y televisión, en horario restringido.

La presidenta del Ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente informó que la policía especializada es la competente para impedir la posesión o comercialización de publicaciones que puedan afectar la formación de los niños y adolescentes. Asimismo, informó que se encontraba en coordinaciones con los municipios en relación a la regulación de su exhibición y venta. Finalmente, la Asamblea Metropolitana de Alcaldes acordó, ante la intervención de la Defensoría del Pueblo, que correspondía a cada alcalde distrital adoptar en su ámbito territorial las acciones y disposiciones que estimen convenientes respecto a la venta, difusión y exhibición de publicaciones que se considere afectan la moral pública y el interés de la niñez.

La Defensoría del Pueblo, luego de la investigación correspondiente, ha señalado que la Constitución reconoce el derecho a la libertad de expresión, eliminando toda posibilidad de censura o control previo y

permitiendo sólo responsabilidades posteriores, sea de carácter civil, penal o administrativa.

El Código Penal sanciona como delito contra el pudor la exhibición de publicaciones obscenas a menores de edad, correspondiendo al Ministerio Público y a la Policía Nacional del Perú iniciar las investigaciones y acciones legales pertinentes. La Defensoría del Pueblo consideró pertinente exhortar a dichas instituciones para que tomen especial atención al cumplimiento de lo previsto por el Código Penal en defensa de los derechos de los menores de edad.

Finalmente, con respecto al control administrativo municipal, la Defensoría consideró que corresponde a las municipalidades regular la forma cómo deben exhibirse y venderse las publicaciones que tengan este tipo de contenidos. Sin embargo, las municipalidades no pueden prohibir la circulación de estos medios impresos, sino sólo regular la forma en que pueden válidamente ofrecerse únicamente al público adulto bajo modalidades que excluyan la exhibición a la vista de la niñez. Para ello, se propone que la Ley Orgánica de Municipalidades establezca con claridad esta competencia municipal, lo cual daría mayor sustento a la aplicación del Acuerdo de la Asamblea Nacional de Alcaldes, según el cual cada alcalde distrital puede adoptar las acciones y disposiciones que estime pertinentes para hacer prevalecer en estos casos el interés superior de los niños.

2) **Caso del ciudadano Rubén Zurita Vilela: colegiación obligatoria de periodistas** (Expediente N° 343-97-DP/DC)

Con fecha 21 de octubre de 1997, la Sala Mixta Descentralizada Itinerante de Puerto Maldonado, expidió sentencia condenando al señor Rubén Zurita Vilela como autor del delito contra la administración pública en la modalidad de ejercicio ilegal de la profesión, en agravio del Colegio de Periodistas de Puerto Maldonado, por ejercer el periodismo sin encontrarse inscrito en el Colegio de Periodistas del Perú; y, además, por el delito de desacato, imponiéndole pena efectiva de privación de la libertad por un año. Posteriormente, con fecha 10 de diciembre de 1997, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la República declaró no haber nulidad en la sentencia recurrida, confirmándola.

Ante este hecho, la Asociación Nacional de Periodistas del Perú solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, solicitud a la que se añadió la del Secretario Ejecutivo del Consejo de la Prensa Peruana, el 06 de febrero de 1998. Posteriormente, con fecha 16 de febrero de 1998, el Presidente de la Asociación Nacional de Periodistas pone en conocimiento de la Defensoría del Pueblo que en la ciudad de Huaraz, un periodista habría sido denunciado ante la Segunda Fiscalía Penal por el delito de ejercicio ilegal de la profesión, al no estar colegiado.

Ante la solicitud presentada por la Asociación Nacional de Periodistas del Perú, la Defensoría Especializada en Asuntos Constitucionales investigó la situación planteada y realizó las actuaciones necesarias para verificar los alcances de la denuncia formulada y el contenido de las sentencias dictadas. Asimismo, se sostuvieron reuniones con diversas instituciones vinculadas al problema.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo emitió la Resolución Defensorial N° 09-98/DP, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 20 de febrero de 1998. En dicha resolución se considera que la libertad de expresión ha sido reconocida por la Constitución en su artículo 2° inciso 4), así como por diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos. De acuerdo con éstos, se puede afirmar que cuando la Constitución se refiere a la libertad de expresión comprende los derechos: a) a no ser molestado a causa de las opiniones, b) a investigar o buscar informaciones, c) a recibir informaciones y opiniones, y d) a difundir informaciones u opiniones.

Asimismo, se consideró el doble fundamento de la libertad de expresión: por un lado, presenta una dimensión subjetiva como manifestación de la dignidad humana, mientras que por otro cuenta con una dimensión objetiva o institucional pues constituye el supuesto básico que permite la vigencia de un Estado democrático. En ese sentido, el reconocimiento de la libertad de expresión como un derecho fundamental garantiza la vigencia de una institución política esencial –la opinión pública libre–, que se encuentra indisolublemente ligada al pluralismo político.

En esa dirección y en concordancia con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las restricciones al ejercicio de la libertad de expresión no pueden conllevar medidas de control preventivo sino únicamente ser fundamento de responsabilidad para quien haya abusado de ella. En este caso, para que tal responsabilidad pueda establecerse válidamente es preciso que se reúnan varios requisitos, como: a) la existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas; b) la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley; c) la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas; y d) que esas causales de responsabilidad sean «necesarias para asegurar» tales fines.

De esa manera, se consideró que en la medida que la profesión periodística se encuentra indisolublemente unida al ejercicio de la libertad de expresión, el requisito de la colegiación obligatoria para los periodistas constituye una exigencia prohibida por la Constitución y por los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú. De lo contrario, se estaría impidiendo a quienes no están colegiados el ejercicio de dicho derecho.

En vista de esto se recomendó al Congreso de la República que precise que para el ejercicio del periodismo no se requiere la colegiación obligatoria, pues dicho requisito afecta la libertad de expresión reconocida por el artículo 2° inciso 4) de la Constitución.

La resolución fue remitida a las autoridades pertinentes del sistema judicial y puesta en conocimiento del Consejo de la Prensa Peruana y de la Asociación Nacional de Prensa del Perú.

Posteriormente, el Congreso de la República expidió la Ley N° 26937, que indica que la colegiación para el ejercicio de la profesión de periodista no es obligatoria, con lo que se confirma la inexistencia del delito de ejercicio ilegal de la profesión de periodismo, quedando sin efecto las penas impuestas y debiéndose cerrar los procesos abiertos por dicho motivo.

DERECHO A LA NACIONALIDAD

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 21)
* Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 15°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 20°

1) **Caso del ciudadano Baruch Ivcher Bronstein: vulneración al derecho a gozar de la nacionalidad peruana** (Expediente N° 206-A-97-DP/DC)

   Mediante la Resolución Directoral N° 117-97-IN-080100000000, publicada el 13 de julio de 1997, a través de un acto administrativo se dejó sin efecto legal el título de nacionalidad peruana expedido a favor del señor Baruch Ivcher Bronstein, con fecha 7 de diciembre de 1984.

   La Defensoría del Pueblo consideró conveniente intervenir de oficio en defensa del principio de legalidad puesto en cuestión por el mencionado acto administrativo que consideró violatorio de los derechos constitucionales de una persona. En tal sentido, se solicitó al Ministro del Interior, general de división EP César Saucedo Sánchez, que con carácter de urgente declare la nulidad de la referida Resolución Directoral, por adolecer de vicios que afectaban su validez al desconocer el derecho a no ser privado de la nacionalidad, previsto por los artículos 2° inciso 21) y 53° de la Constitución y dejar de lado el plazo de seis meses para declarar la nulidad de los actos administrativos previsto en el artículo 110° del Decreto Supremo N° 02-94-JUS, Texto Unico Ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos. Asimismo, porque en sus efectos concretos constituye un acto de menor jerarquía que pretende sobreponerse a la Resolución Suprema que

concedió la nacionalidad peruana al señor Baruch Ivcher. Al haberse producido un cambio del titular del sector, se le ratificó la exhortación al nuevo ministro, general de división EP José Villanueva Ruesta, recordándole sus deberes de función y su responsabilidad por garantizar la legalidad y el apego a la Constitución de los actos administrativos dentro de su sector, sin obtenerse rectificación alguna.
A la fecha, la Resolución Directoral sigue vigente, generando una situación de inseguridad jurídica, ya que la trascendencia de lo sucedido repercute en la plena vigencia del Estado de Derecho, al comprometer otros derechos fundamentales como la libertad de expresión y opinión.

Ante la inacción administrativa y las resoluciones del Poder Judicial que no han cautelado el orden constitucional, la Defensoría del Pueblo emitió un pronunciamiento señalando que la situación excedía el ámbito de lo legal para ubicarse en la esfera política por lo que solicitó la intervención del Presidente de la República. El texto de dicho pronunciamiento se encuentra en el presente capítulo, acápite 4.

En el ámbito internacional, la Defensoría del Pueblo ha tomado conocimiento que se han presentado tres peticiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La primera fue presentada el 9 de junio de 1997 por el congresista peruano Javier Diez Canseco, quien alegaba la existencia de hechos que llevaban a una presunción razonable de que el Estado peruano estuviera creando las condiciones para privar arbitrariamente de su nacionalidad al empresario Baruch Ivcher. La segunda fue presentada el 17 de julio de 1997 por el Decano del Colegio de Abogados de Lima, Vladimir Paz de la Barra, alegando que el Estado peruano había despojado de su nacionalidad al señor Baruch Ivcher. Finalmente, el 26 de agosto de 1997, Baruch Ivcher Bronstein acompañó una nota a la Comisión solicitando una Audiencia en su favor para él y su abogado, haciéndose parte en el proceso ya iniciado ante dicho órgano internacional.

En la sesión N° 1381 del 3 de marzo de 1998, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el Informe sobre Admisibilidad del caso en cuestión, concluyendo que las peticiones reunían los requisitos formales de admisibilidad del artículo 46° de la Convención Americana. Se señala así que el Estado peruano no presentó evidencia fehaciente durante el proceso ni durante las audiencias que demostraran la existencia de recursos eficaces en el fuero interno, con lo que serían aplicables al caso las excepciones establecidas en el artículo 46.2° letras a. y c. de la Convención Americana de Derechos Humanos, y no sería necesario el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna para que la Comisión fuera competente para conocer de la denuncia.

2) **Caso del ciudadano Zichun Bazalar Castro: imposibilidad de renovar pasaporte** (Expediente N° 1039-96-DP/OP)

En noviembre de 1992, el ciudadano chino Chen Zichun fue adoptado por Luis Bazalar Sirumbal y doña María Castro Franco, razón por la cual con el nombre de Zichun Bazalar Castro le otorgaron Libreta Electoral, Libreta Militar y pasaporte. En febrero de 1995, al pretender renovar por segunda vez su pasaporte, la Dirección Nacional de Migraciones y Naturalización le indicó que no podía hacerlo puesto que la adopción sólo le daba derecho al nombre, al domicilio y derechos patrimoniales hereditarios, más no a la nacionalidad.

Por esta razón y al haberle sido retenidos sus documentos de Identidad en la Dirección General de Migraciones, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para que se le apoyara en la obtención del pasaporte al cual consideraba tener derecho. Debido a que tanto la Dirección Nacional de Migraciones como el Ministerio del Interior opinaban que el señor Zichun Bazalar Castro debía naturalizarse para poder ser peruano y obtener su pasaporte, era claro advertir que se había generado una situación incierta para el recurrente, toda vez que en el año 1993 había renunciado a la nacionalidad china.

En una reunión con representantes de la Dirección Nacional de Migraciones y Naturalización, se determinó que el recurrente venía desarrollando, en su supuesta condición de peruano, actividades profesionales y comerciales, encontrándose dentro del sistema tributario. Además se advirtió que por exigencia de la Dirección había renunciado a la nacionalidad china en noviembre de 1993. En razón de ello, y a fin de no vulnerar su derecho a la nacionalidad, se acordó considerar como cumplido por el recurrente el requisito de residencia legal no menor a dos años en el país, asumiendo como fecha de inicio aquella en la que fue inscrito en el Registro Electoral del Perú.

Finalmente, y luego de efectuar un seguimiento a las diversas etapas del procedimiento de naturalización, mediante Resolución Suprema N° 1054-97-IN, publicada en El Peruano el 23 de diciembre de 1997, se le concedió la nacionalidad peruana al señor Zichun Bazalar Castro.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO

* Constitución Política del Perú, artículo 139° inciso 3)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8°

1) **Afectación del derecho al debido proceso en los recursos de hábeas corpus por resolución administrativa 399-CME-PJ** (Expediente N° 203A-97/DP-DC)

El 4 de julio de 1997 el señor Luis Huerta solicitó a la Defensoría del Pueblo se realice una investigación con respecto a los efectos de la Resolución Administrativa N° 399-CME-PJ, indicando que ella contravenía el derecho de toda persona a no ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley al disponer que los procesos judiciales en giro sean remitidos a una mesa de partes única, la que los entregaría a otros magistrados designados con posterioridad al inicio de tales procesos. También señaló que la resolución, al disponer que el hábeas corpus sería de competencia de los Juzgados Transitorios Especializados de Derecho Público, contradecía lo dispuesto por la Ley N° 23506 que establecía la competencia de cualquier juez penal, afectando el principio de legalidad y restringiendo el acceso al hábeas corpus. Finalmente indicaba que la mención a que la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema tenía la facultad de establecer jurisprudencia de observancia obligatoria, era contraria a las disposiciones que permiten a los jueces apartarse de los criterios fijados por la jurisprudencia siempre que ello se fundamente debidamente.

La Defensoría del Pueblo solicitó información al respecto al Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República y Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial.

Tras reiterar el pedido de información, la Comisión Ejecutiva informó que la referida Resolución no desviaba de la jurisdicción predeterminada por la ley, pues los procesos en giro sólo serían remitidos a una mesa de partes única cuando no contaran con fecha para la vista de la causa o para el voto, y cuando aún no hubieran sido puestos en conocimiento de los integrantes de la sala. Indicó, además, que la resolución hacía referencia a que los juzgados transitorios tendrían competencia para conocer los procesos de hábeas corpus, pero no de manera exclusiva. Por último, observó que la independencia y autonomía de los jueces para apartarse del precedente estaba garantizada.

Ante estos hechos, la Defensoría del Pueblo emitió la Resolución Defensorial N° 052-97/DP, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” en la que se consideraba que la resolución mencionada afectaba el derecho al debido proceso cuando se aplicaba a procesos judiciales que ya se habían iniciado, y que de la lectura de dicha resolución no se desprendía la interpretación que realizaba la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial respecto a que no se desviaba la jurisdicción predeterminada por la ley, menos aún cuando no se hacía referencia a los procesos que se

encontraban en primera instancia. Respecto a la exclusividad o no de la competencia de los jueces de derecho público para conocer los procesos de hábeas corpus, la Defensoría consideró que la interpretación que realizaba la Comisión Ejecutiva respecto a que la resolución no daba exclusividad de competencia, no se desprendía claramente de su texto, generando confusión. Finalmente, se entendió que la resolución al hablar de la facultad de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de establecer lineamientos generales relacionados con el funcionamiento de los órganos competentes, hacía referencia únicamente a cuestiones administrativas, sin regular las resoluciones jurisdiccionales, por lo que estaría conforme a derecho.

En vista de esto se recomendó a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial aclarar el sentido de la Resolución Administrativa N° 399-CME-PJ, precisando que los procesos de hábeas corpus pueden iniciarse no sólo ante los juzgados transitorios especializados en derecho público, sino también ante cualquier juez penal, y adoptar medidas a fin de asegurar que se establezca clara y explícitamente que los procesos que ya han sido conocidos por algunos órganos jurisdiccionales, cuya competencia ha sido previamente determinada por la ley, se mantengan en conocimiento de éstos.

En enero de 1998, ante informaciones en el sentido de que se seguía exigiendo que las demandas de hábeas corpus se presenten exclusivamente ante los Juzgados Transitorios Especializados en Derecho Público, la Defensoría del Pueblo se dirigió al Presidente de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial solicitando información sobre las medidas dispuestas por dicha Comisión, respecto de las recomendaciones formuladas en la Resolución Defensorial N° 052-97/DP.

Finalmente, con fecha 11 de marzo de 1998, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial acogió las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo mediante la Resolución Administrativa N° 594-CME-PJ, que precisa que la Resolución Administrativa N° 399-CME-PJ no limita la competencia de los Juzgados Especializados Penales para conocer de las demandas de hábeas corpus, conforme a las normas legales vigentes.

2) Caso del ciudadano Melquiades Gallardo Jerí, abogado defensor: limitaciones al derecho a la defensa (Expediente N° 135-97-DP/AYA)

Cuando el abogado Melquiades Gallardo Jerí se constituyó al Juzgado Militar Permanente de Ayacucho (jueces sin rostro) para estudiar el expediente de su patrocinado, Irineo Guevara Pacheco, y solicitar copia certificada de la sentencia, no fue recibido por los jueces, hasta en 6 oportunidades, entre el 13 y el 19 de marzo de 1997.

Al tomar conocimiento del hecho, la Defensoría del Pueblo se constituyó al juzgado militar permanente en compañía del abogado, lográndose que se le otorgue la copia solicitada y proceda al estudio del expediente.

3) Caso de la ciudadana Rosa E. Dulanto Salinas: excesiva dilación en proceso de expropiación (Expediente N° 281-91-DP/OP)

Por acto de gobierno, en 1978 se declaró de necesidad y utilidad pública la construcción de obras en el Complejo Pesquero La Puntilla, ubicado en el distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, propiedad de doña Rosa E. Dulanto Salinas, iniciándose el proceso de expropiación por parte del Ministerio de Pesquería que fue resuelto señalándose el justiprecio correspondiente. Posteriormente, se declaró la caducidad del proceso en atención al tiempo transcurrido, dándose por concluido, no obstante lo cual la presidencia de la Corte Superior dispuso la revisión del proceso, declarando nulo todo lo actuado. Posteriormente la Sala declaró improcedente el pedido de caducidad.

Por otro lado, se advirtió que el vocal que actuó como ponente en el trámite de nulidad, fue designado luego Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Ministerio de Pesquería, convirtiéndose en juez y parte en este proceso. A la fecha, el expediente continúa en trámite.

La Defensoría del Pueblo efectuó un seguimiento del proceso e interpuso sus buenos oficios para conseguir una entrevista entre miembros de la familia Dulanto y el Ministro de Pesquería, con la finalidad de lograr un acuerdo sobre el fondo del asunto, lo que se llevó a cabo el 1° de setiembre de 1997 en forma inicialmente auspiciosa.

4) Caso de ciudadano Manuel Camposano Verano: dilación grave en la administración de justicia (Expediente N° Q-24-96-DP/PP)

El señor Manuel Camposano Verano, interno en el establecimiento penitenciario de Régimen Cerrado Especial "Miguel Castro Castro", refirió su queja directamente a Comisionados del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Defensoría del Pueblo, durante una visita de inspección. Refería que había sido absuelto en un proceso por delito de terrorismo en junio de 1994, sentencia que fue confirmada por la Corte Suprema un año después. En esta sentencia, sin embargo, se mencionó que por haber suficientes elementos que permitían presumir el delito de extorsión simple (delito común), se derivaba el caso al Fuero Común. Para este efecto, el expediente pasó a la Mesa de Partes Especial de Terrorismo en julio de 1995.

Pese a esta orden expresa, la mencionada Mesa de Partes recién en octubre de 1996 (15 meses después), por intervención de la Defensoría del Pueblo, expidió las copias correspondientes para remitirlas al Fiscal Provincial de Turno. Asimismo se ofició al Director del establecimiento penitenciario "Miguel Castro Castro" para que informe sobre el régimen penitenciario aplicado al interno Camposano Verano. Este respondió que fue informado por la Mesa de Partes de la Sala Especializada recién en octubre y que ha dispuesto el cambio de régimen penitenciario previo informe del Consejo Técnico Penitenciario.

Subsanada la dilación y remitido el expediente al Fuero Común, el Jefe de Mesa de Partes Especial informó a la Defensoría del Pueblo que la Sala Especial de Terrorismo sancionó al Secretario respectivo con una multa de 5% de sus haberes.

5) **Caso de la ciudadana Rina Benigna Farfán Bazán: transacción como producto del incumplimiento de mandato judicial de reposición al centro de trabajo** (Expediente N° 75-96- DP/ARE)

La señora Rina Benigna Farfán Bazán fue despedida de su centro de trabajo, el Banco de la Nación, sucursal Arequipa. Al no haberse comprobado su responsabilidad en el proceso penal por estafa, contra la fe pública y peculado que le siguiera el Banco, inicia un proceso de reposición a su centro de trabajo. En agosto de 1996 una resolución judicial declara fundada la demanda de la señora Farfán y ordena su reposición; sin embargo, a pesar de presentarse en cinco oportunidades, se frustraron las diligencias de reposición.

La Defensoría del Pueblo estuvo presente en una de dichas diligencias. Luego de que ésta fracasara por no hallarse presente el administrador de la entidad, se entabló contacto con el sub administrador, quien se comprometió a asistir a la fecha señalada para una nueva diligencia de reposición.

Posteriormente, la señora Farfán manifestó tener su mayor interés por obtener el pago de sus beneficios sociales y de una indemnización por despido arbitrario. Se le manifestó que ella estaba en libertad para optar, que si bien había seguido el procedimiento dependía de su decisión que se prosiguiera o no con los trámites para lograr los efectos de la sentencia que ordenaba su reincorporación. Finalmente, la señora Farfán optó por desistir de los efectos de la sentencia, prefiriendo el pago de sus beneficios sociales e indemnizaciones correspondientes.

Los funcionarios del Banco aceptaron la propuesta, lográndose una transacción entre las partes. Más adelante la señora Farfán Bazán

accionó judicialmente para que se fijara el monto de tales conceptos. A la fecha ya se le ha entregado el primer desembolso del monto establecido.

En el seguimiento realizado, la Defensoría del Pueblo ha indagado que el saldo, que comprende intereses y otros, será fijado finalmente por un peritaje que lleve a cabo el Perito Contable y que el monto que se fije ante el Poder Judicial se le abonará dentro del término que fije la autoridad.

6) **Caso de la ciudadana Franca D'Onofrio de Costa: dilación en trámite de denuncia penal** (Expediente N° 195-96-DP/OP)

La Fiscal Suprema en lo Contencioso Administrativo formuló en 1994 denuncia penal contra los ex vocales integrantes de la 3° Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima por delito contra la administración de justicia en la modalidad de prevaricato, en agravio del Estado y de particulares, quienes recurrieron a la Defensoría del Pueblo.

La Sala Penal Especial de la Corte Suprema de Justicia, expidió resolución el 24 de octubre de 1994, que declaraba no ha lugar a la apertura de instrucción contra los magistrados en mención. Desde el 13 de enero de 1995, fecha del pronunciamiento del Fiscal Supremo en lo Civil, que solicitaba ordenar apertura de instrucción penal, el proceso se encuentra pendiente de pronunciamiento.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha logrado que para el presente caso se instale en el mes de mayo de 1997 la Sala Penal Especial de la Corte Suprema, tribunal que resolvió confirmando la resolución de no ha lugar a la apertura del proceso penal.

7) **Caso del ciudadano Alberto Raborg: dilación en el Fuero Laboral** (Expediente N° 935-96- DP/OP)

El señor Alberto Raborg, ex-trabajador, interpuso ante el 4° Juzgado Laboral de Lima una acción de beneficios sociales. Luego del trámite previsto en la Ley, el caso pasó a la Oficina de Revisión de Planillas desde el 27 de noviembre de 1995 hasta el 30 de mayo de 1996. A raíz de la observación al informe del Revisor de Planillas formulada por el señor Raborg, fue remitido nuevamente el expediente a la oficina en mención, siendo devuelto el 28 de noviembre de 1996.

La actuación de la Defensoría del Pueblo ha logrado que se expida sentencia el 28 de febrero de 1997, atendiendo así a la petición del recurrente.

8) **Caso del ciudadano José Luis Torreblanca Zapana: cumplimiento de resolución judicial que obliga a reincorporar en el cargo de Registrador a ex-trabajador** (Expediente N° 163-97- DP/ARE)

Por resolución judicial de la Corte Superior de Arequipa, se ordena a la Oficina Registral Regional de Arequipa (ORRA), reincorporar al señor José Luis Torreblanca Zapana en su cargo de Registrador y abonarle las sumas dejadas de percibir. En marzo de 1997, el ciudadano formula queja contra el jefe de dicha oficina registral y contra el jefe de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) por desacato a la autoridad y a las disposiciones judiciales, al incumplir la resolución judicial. La Defensoría del Pueblo solicitó información a la ORRA y a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos de Lima. La SUNARP señaló que no podía disponer la reincorporación del ciudadano debido a que no tenía vínculo laboral alguno con él, lo que sí sucedía en el caso de la ORRA. También sostuvo que no podía disponer el pago de los devengados, porque era el Ministerio de Economía el que debía dar la autorización respectiva. La Defensoría remitió un oficio a SUNARP solicitando información sobre los trámites iniciados ante el Ministerio de Economía y Finanzas, con la finalidad de conseguir la autorización para su reincorporación y el pago de sus haberes. En respuesta, la SUNARP delega la ejecución de la resolución judicial a la ORRA, la misma que comunica mediante oficio a la Defensoría que ha procedido a la reincorporación del señor Torreblanca a partir del 11 de julio de 1997.

9) **Caso de ciudadanos de las provincias de Lucanas, Parinacochas y Páucar del Sara Sara: inconducta funcional de fiscales provinciales** (Expediente N° 131-97-DP-AYA)

Con ocasión del viaje del Representante del Defensor a las provincias de Lucanas, Parinacochas y Páucar del Sara Sara, en el departamento de Ayacucho, entre el 10 y 15 de marzo del año en curso, se recibió en audiencia pública, diversas quejas contra los fiscales provinciales mixtos de Puquio y Cora Cora, respectivamente. Se referían a inconducta funcional y negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, al haber delegado a terceras personas la facultad de participar en la diligencia de levantamiento de cadáver, el primero de los nombrados, y al haber archivado la denuncia presentada contra el Comité y responsables del Programa FONAVI sin efectuar investigación alguna, el segundo de ellos.

La Defensoría del Pueblo puso en conocimiento del Fiscal de la Nación los hechos materia de la queja, con las pruebas pertinentes, solicitando la investigación por el órgano correspondiente, a mérito de la cual se dispuso que la Comisión Descentralizada de Control Interno del Distrito Judicial de Ica, del Ministerio Público, realice las actuaciones correspondientes. En dicha investigación la Defensoría del Pueblo fue

citada como parte con todas las resoluciones que recayeron en el proceso disciplinario interpuesto. La Comisión Descentralizada, encargada de la investigación, emitió la Resolución Final N° 12, con fecha 8 de setiembre de 1997 y declaró fundada la queja interpuesta por la Defensoría del Pueblo, imponiendo sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio de sus funciones a los referidos fiscales.

10) Caso de la ciudadana Elba Greta Minaya, juez: autorización para denunciarla penalmente por supuesta comisión de delitos (Expediente N° 196-A-DP/DC)

Mediante Resolución Ministerial N° 0595-97-IN-010101000000, publicada el 13 de agosto de 1997, se autorizaba al Procurador Público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio del Interior y encargado de los asuntos especiales de dicho sector relativos al terrorismo, formular denuncia contra la juez Elba Greta Minaya Calle, por la supuesta comisión de los delitos de violencia y resistencia a la autoridad, abuso de autoridad y contra la función jurisdiccional y terrorismo, al haber dispuesto la libertad de una persona detenida por supuesto delito de terrorismo.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo intervino de oficio exhortando al Ministro del Interior a dejar sin efecto dicha resolución, sosteniendo que el término legal de 15 días de detención en los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas no excluía la posibilidad de cualquier actuación jurisdiccional respecto a los detenidos. Por el contrario, si un juez toma conocimiento de la detención de alguna persona bajo cualquier cargo, es competente para intervenir a fin de verificar si se han configurado alguno de los dos supuestos posibles de detención legal –mandamiento escrito y motivado del juez o flagrante delito– y, en caso de constatar una detención arbitraria, está habilitado para disponer su libertad, tal como lo dispone la Ley de Hábeas Corpus y Amparo.

Asimismo, se señaló que el hábeas corpus puede, incluso, ser formulado en forma verbal por la persona detenida y, en tal sentido, la actuación de la juez Elba Minaya, conociendo de la detención de dos personas, verificó la legalidad de dichas intervenciones y dispuso la inmediata libertad de una de ellas, por cuanto, a su juicio, el origen de dicha detención no se ajustaba a los supuestos constitucionales habilitantes para ello. De aquí que si se hubiera considerado que existía alguna inconducta funcional, ésta debió ser tramitada a través del órgano de control interno del Poder Judicial y no formularse denuncia penal.

Posteriormente, con fecha 15 de agosto de 1997, se publicó en el Diario Oficial la Resolución Ministerial N° 0703-97-IN-010101000000, la misma que deja sin efecto la anterior resolución.

11) Caso del ciudadano Gustavo Cesti Hurtado, capitán retirado del Ejército Peruano: prevalencia del hábeas corpus (Expediente N° 926-97/DP-OP)

Como consecuencia de un proceso penal seguido ante la Sala de Guerra del Consejo Supremo de Justicia Militar por la supuesta comisión de los delitos de desobediencia, contra el deber y dignidad de la función, negligencia y fraude en agravio del Estado y el Ejército peruano, el capitán EP (r) Gustavo Cesti Hurtado, tenía una orden de detención en su contra, la misma que fue dejada sin efecto por una sentencia que declaró fundada una acción de hábeas corpus a su favor. Sin embargo, el vocal instructor militar dictó una resolución declarando inaplicable la sentencia de hábeas corpus y ordenó la detención definitiva del señor Cesti. Ante esta situación la esposa del señor Cesti presentó una queja a la Defensoría del Pueblo, reiterando la solicitud formulada por su esposo en relación a la plena vigencia de sus derechos de libertad individual y de tránsito.

La Defensoría del Pueblo constató la situación de la detención, verificó el estado del proceso de hábeas corpus presentado, y solicitó información al presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar sobre la situación jurídica y sobre las razones de la detención. El Consejo Supremo de Justicia Militar informó que el señor Cesti se encontraba con instrucción abierta ante el Consejo Supremo de Justicia Militar; que inicialmente se decretó mandato de comparecencia pero al no haber acudido al juzgado se dispuso su detención provisional; asimismo, que los magistrados que dictaron la sentencia favorable de hábeas corpus habían asumido funciones reservadas a los jueces militares.

Luego de la investigación correspondiente, se emitió un informe en el cual se establecía que, contra la sentencia que declaró fundado el hábeas corpus no es posible interponer recurso alguno por tratarse de una decisión judicial definitiva que debe ser cumplida. En tal sentido, la ejecución de una decisión final de hábeas corpus es fundamental para el respeto del derecho al debido proceso. Asimismo, que la finalidad del hábeas corpus es determinar si existe amenaza o violación de la libertad individual y, en su caso, reponer las cosas al estado anterior. No debe interpretarse que la sentencia de hábeas corpus tiene como finalidad exonerar al señor Cesti del proceso penal correspondiente y de las responsabilidades que de allí se deriven. Además, se precisa que la sentencia de hábeas corpus emitida por los magistrados de la Corte Superior no puede ser desconocida ni inaplicada por ninguna otra autoridad, sea civil o militar, y que carece de sustento constitucional sostener que la Corte Suprema es la instancia que debe determinar cuál es el órgano jurisdiccional competente, porque la Corte Suprema no puede dirimir un conflicto de competencia cuando los únicos órganos

autorizados para conocer del hábeas corpus son el Poder Judicial y, en caso de que la resolución sea denegatoria, el Tribunal Constitucional.

A pesar de la continuidad del procedimiento militar en el fuero castrense que culminó con sentencia sancionatoria contra el señor Cesti, en base a las consideraciones anteriores, la Defensoría del Pueblo recomendó al Consejo Supremo de Justicia Militar cumplir con la sentencia dictada en el proceso de hábeas corpus, sin perjuicio de que las investigaciones continúen ante el órgano judicial competente para determinar la responsabilidad penal del señor Cesti; recomendó al juez penal, ante quien se inició el proceso de hábeas corpus, al Presidente de la Sala Especializada de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, y al Presidente de la Corte Suprema de la República, que lleven a cabo todas las acciones necesarias para disponer el inmediato cumplimiento de la sentencia estimatoria de hábeas corpus. Se emitió para tal efecto la Resolución Defensorial N° 012-97/DP.

En este caso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de su Informe N° 45/97, aprobado el 16 de octubre de 1997, ha recomendado la inmediata ejecución de la referida resolución judicial, considerando que el Estado peruano ha afectado los derechos al debido proceso del señor Cesti. Actualmente, el caso se encuentra pendiente de ser resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

12) Caso de la ciudadana Rosario Lam Torres: solicitud de atención médica y cumplimiento del debido proceso. (Expediente N° 959-98/DP-DM)

A la señora Rosario Lam Torres, quien se desempeñaba como Jefe del Departamento de Importaciones de la empresa Productos Paraíso del Perú S.A., se le inició un proceso por el delito de defraudación de rentas de aduanas, en el cual se le abrió instrucción con mandato de detención. Cuando solicitó libertad provisional, ésta le fue negada.

El 24 de marzo de 1998 algunos congresistas solicitaron a la Defensoría del Pueblo su intervención por considerar se estaría atentando contra los derechos humanos de la señora Lam, con la finalidad de lograr la excarcelación de la detenida, su atención médica y el respeto a su derecho de defensa en un proceso justo e imparcial. Esto, debido a que entendían que en el caso concreto no podía haberse producido la defraudación de rentas de aduanas en tanto la sobrevaluación del precio de los insumos generaba un mayor pago de los derechos aduaneros; que por ley la sanción a imponerse no superaría los cuatro años de pena privativa de la libertad; y, finalmente, que no existía peligro de eludir la acción de la justicia o entorpecer la actividad probatoria, pues la señora padecía de “angioderma hereditaria por hipo complementemia familiar” con peligro de muerte súbita.

Por otro lado, los congresistas sostenían que el proceso era utilizado a fin de obtener de la señora Lam una declaración inculpatoria contra el señor Baruch Ivcher, principal accionista de la empresa donde labora, puesto que en la declaración que brindara la señora ante la unidad policial especializada, la Fiscal se centró en materias ajenas al objeto del proceso, como por ejemplo el patrimonio del señor Ivcher.

La Defensoría del Pueblo realizó una visita a la señora Lam en el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Chorrillos "Santa Mónica", previa reunión informativa con la Jefe del Órgano Técnico de Tratamiento. Asimismo, se levantó una acta defensorial en la cuál se dejó constancia de la declaración prestada; así como de la solicitud de no ser traslada al pabellón que le correspondía, por el riesgo que implica su enfermedad. La señora Lam se encontraba en esos momentos en el tópico del centro penitenciario dado su delicado estado de salud.

La Defensoría del Pueblo recogiendo, así mismo, la preocupación de los familiares de la detenida y de los habitantes de la ciudad de Mollendo que presentaron un memorial, remitió un oficio al Presidente de la Corte Superior del Distrito Judicial de Lima expresando preocupación por la situación humanitaria de la señora e invocando que en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 1) del artículo 184° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se instara al juez de la causa a una aplicación rigurosa de los principios procesales.

Posteriormente, se sostuvo una entrevista con la Directora del Penal y la Jefa de la Junta médica, las que se comprometieron a evaluar el caso, habiéndose recomendado el traslado de la detenida a un hospital del Instituto Peruano de Seguridad Social IPSS o del sector salud. En tal sentido, el 17 de abril fue trasladada la detenida a la Clínica San Borja, con la aprobación de la juez de la causa, debido a que por su enfermedad era imprescindible una atención especializada

13) Caso de la ciudadana Isabel Chumpitaz Panta: investigación de su asesinato en la ciudad de Piura (Expediente N° 156-98/DP-OP)

El día 6 de abril de 1998, siendo aproximadamente las 8.30 p.m., unos 12 sujetos portando armas blancas y de fuego incursionaron en el fundo "Miragarzón", del anexo del Bajo Piura, distrito de La Unión, Piura, de propiedad de la familia Chumpitaz Panta. Asesinaron a la periodista Isabel Chumpitaz Panta y José Amaya Jacinto, sufriendo lesiones los hermanos Walter y Carlos Chumpitaz Panta y sustrajeron televisores, una computadora, una máquina fotográfica, joyas, dinero y la camioneta de la familia.

Tras estos hechos, la Defensoría del Pueblo inició de oficio una investigación sobre el caso, para lo cual se solicitó información a la Coordinadora del Grupo de Trabajo Asociado de Piura. Una comisionada de la sede central viajó a la ciudad de Piura.

En la investigación realizada se pudo constatar que la División de Investigación Criminal había iniciado las investigaciones, pero que éstas se habían llevado a cabo sin la conducción del Fiscal Provincial, pues no se dispuso la realización de una investigación técnica criminal en el lugar de los hechos, ni tampoco que se recibieran las declaraciones de los agraviados y testigos presenciales, o que los detenidos pasen a reconocimiento médico legal luego de decretada su detención. También, que la policía intervino y detuvo a ocho sujetos con antecedentes por la comisión de ilícitos penales. Además, se observó que dos días después de los hechos la policía, a través del Jefe de la DIVICRI, ya señalaba que el único móvil de los hechos era el robo, por lo que se dirigió una comunicación escrita al Jefe de Estado Mayor de la I Región de la Policía Nacional.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo recomendó al Fiscal Superior encargado de las gestiones de gobierno del Distrito Judicial de Piura y Tumbes exhortar al Fiscal Provincial a cumplir adecuadamente sus funciones para que se pueda concluir satisfactoriamente la investigación preliminar.

Finalmente, entendió oportuno requerir que se profundicen las investigaciones a fin de capturar a los autores, y que se recabara el resultado de las pericias de armas y de la homologación para poder afirmar que efectivamente eran las armas utilizadas en el hecho delictuoso.

DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y RELIGION

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 3)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 4° incisos 1) y 2) y 18°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 12° y 27°

1) Caso de los ciudadanos miembros de la Asociación Testigos de Jehová: derecho a la libertad de religión (Expediente N° 1898-96/DP-DC)

Los hospitales públicos del Ministerio de Salud y del Instituto Peruano de Seguridad Social –indicaba la queja presentada a la Defensoría– exigían a los miembros de la Asociación Testigos de Jehová el depósito de unidades de sangre como requisito previo a la admisión de pacientes

para actos quirúrgicos, negándose a aplicar tratamientos alternativos no sanguíneos.

Los miembros de la Asociación, por convicción religiosa, se negaban a dichos depósitos de sangre, y en algunos casos estos problemas precipitaban la orden de alta del paciente, o su traslado a otro centro de salud.

Ante esta situación, la Asociación Testigos de Jehová formuló una queja a la Defensoría del Pueblo por considerar que dicha situación vulneraba la libertad religiosa y de conciencia de sus miembros.

Como consecuencia de los pedidos de información remitidos por la Defensoría del Pueblo, las autoridades asumieron una posición de respeto a los derechos del paciente, a través de diversas respuestas.

En tal sentido, el IPSS señaló que no constituía requisito preoperatorio el depositar sangre, sino antes bien un acto preventivo, y que el ingreso a los hospitales se regía por un reglamento interno al cual los miembros de la asociación Testigos de Jehová debían adecuarse. Asimismo, la Dirección Nacional de Salud de la Persona indicó que no podía ser objeto de petición colectiva una materia de naturaleza individual, como era decidir la aceptación o rechazo de un tipo de tratamiento médico, por lo que no podía emitir pronunciamiento sobre la posición de determinado grupo de la población, ya que su actuación debía orientarse a la defensa de la salud de toda la población, teniendo en cuenta que la salud es un bien jurídicamente irrenunciable. El Comité de Vigilancia Etica y Deontología del Colegio Médico del Perú manifestó que se debía respetar la decisión del paciente de rechazar la transfusión de sangre por motivos religiosos o de otro tipo, manifestación que entendía debía ser expresa.

Como parte de la investigación, se procedió a la elaboración de un análisis de la situación, encontrando que existía un aparente conflicto de derechos fundamentales entre el ejercicio del derecho a la libertad de religión y el derecho a la integridad física y a la vida; así como el derecho de los padres a la educación de sus hijos y el deber genérico a la protección de la salud. Se observó, por otro lado, que el ejercicio del derecho a la libertad religiosa no es irrestricto y que debe ejercerse en armonía con el orden público y los derechos de los demás. Sin embargo, en el presente caso, a partir del análisis desarrollado, se determinó que la negativa de los Testigos de Jehová a las transfusiones sanguíneas, en ejercicio de su derecho de libertad religiosa, no estaría afectando ninguno de los límites constitucionales a su ejercicio, ya que la negativa, por sí sola, no es causa suficiente para provocar la muerte, por lo que debe respetarse esta decisión mediante la aplicación de tratamientos alternativos.

Finalmente, se determinó que el marco de actuación que le corresponde a la Defensoría del Pueblo consistía en procurar la mediación entre las partes –autoridades de los hospitales del Ministerio de Salud y del IPSS, así como los representantes de los Testigos de Jehová–, con la finalidad de que lleguen a un acuerdo, en el marco del reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas que rechazan para sí tratamientos médicos, por motivos religiosos o de cualquier otra índole, y la posibilidad de establecer mecanismos alternativos.

DERECHO DE PETICION

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 20)
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14° inciso 1)
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8° inciso 1)

1) Caso de ciudadano, oficial retirado del Ejército Peruano: afectado por decisión de pase a la situación de retiro (Expediente N° 121- 96-DP/OP) (Confidencial)

Un Coronel del Ejército Peruano (r) cuyo nombre se mantiene en reserva, presentó una queja en la que sostenía no haber sido promovido al grado inmediato superior, haber sido invitado a pasar a la situación de retiro por causal de renovación y no haber recibido respuesta a las solicitudes que dirigió al Comandante General del Ejército y al Ministro de Defensa, con la finalidad de conocer las razones por las que se tomó dicha decisión.

La Defensoría del Pueblo realizó la investigación correspondiente y emitió la Resolución Defensorial N° 025-96/DP, donde se establece que no ha quedado acreditado que el recurrente fue discriminado al no disponerse su ascenso puesto que cualquier ascenso en los más altos niveles de una carrera militar o civil es una atribución discrecional de la máxima autoridad institucional, en función de los procedimientos establecidos que incluyen recomendaciones previas de cuerpos colegiados. En el caso particular se analizó, además, las circunstancias de una invitación al pase al retiro por la causal de renovación que –si bien no significa el logro de un ascenso– viene acompañada de ciertos beneficios correspondientes al grado de General, por lo que no puede interpretarse como sanción o perjuicio. Asimismo, se señaló que el ciudadano tuvo expedita la posibilidad –a la que no recurrió– de cuestionar su pase a la situación de retiro en sede administrativa o en sede judicial. Finalmente, se indicó que todas las personas tienen, conforme a la Constitución, el derecho de petición, incluyendo los miembros de las Fuerzas Armadas, quienes pueden ejercerlo en forma individual. Asimismo, en el ejercicio de este derecho, ante la administración militar o ante la propia Defensoría del Pueblo, no podrá ser el ciudadano objeto de sanción. Por el contrario, las autoridades a las que se dirija la petición están en la obligación de responder conforme a ley.

2) Caso de ciudadano, oficial retirado del Ejército Peruano: el derecho de recurrir al Defensor del Pueblo y la posibilidad de incurrir en ilícitos previstos en el Código de Justicia Militar (Expediente N° 121-96-DP/OP) (Confidencial)

En el mismo caso anterior, en la respuesta del Ejército se mencionó la posibilidad de aplicar el Código de Justicia Militar, en cuanto se refiere a la presunta comisión de un acto de indisciplina por parte del oficial en retiro por haber presentado una queja ante el Defensor del Pueblo y haber intentado, asimismo, ejercer su derecho de petición ante el Comando. A este respecto se dejó claramente establecido que la Constitución consagra el derecho de cualquier persona a recurrir en queja, petitorio o reclamación al Defensor del Pueblo. Tanto es así que en artículo expreso de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo se consagra este derecho para los menores de edad, extranjeros ilegales, personas limitadas en el ejercicio de sus derechos civiles o internadas en establecimientos penitenciarios u hospitalarios. En ningún caso, según las normas legales en el Perú y la tradición del Ombudsman, ejercer el derecho de queja ante la Defensoría del Pueblo puede dar lugar a sanciones penales de naturaleza militar o común ni a sanciones administrativas. Menos aún en el presente caso en que la investigación transcurrió bajo reserva.

DERECHO A LA PROPIEDAD

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 16), artículo 70°
* Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 17°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 21°

1) Caso de los Asentamientos Humanos "Madre Covadonga" y "Señor del Huerto" en Ayacucho: labor de mediación de la Defensoría del Pueblo (Expediente N° 1229-97-97-DP/AYA)

Un grupo indeterminado de familias, en 1991, entre quienes se encontraban algunas desplazadas por la violencia política, invadió terrenos de propiedad de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, ubicados en la zona denominada Pampa del Arco-Puracuti, en la ciudad de Ayacucho. En los años posteriores, diversas instituciones del Estado fueron dando un ordenamiento básico, de tal modo que en la actualidad los asentamientos cuentan con servicios de energía eléctrica, agua, letrinas, teléfono público y educación estatal.

La universidad, como titular de los terrenos, entabló una denuncia penal por el delito de usurpación contra las familias invasoras, proceso que

culminó con una sentencia firme, otorgando el juez la posesión a la institución educativa y ordenando, en ejecución de sentencia, el lanzamiento de los ocupantes.

Los pobladores, por su parte, iniciaron una serie de procesos judiciales y solicitaron la colaboración de diferentes instancias de la administración estatal. Entre las solicitudes formuladas pidieron a la municipalidad provincial de Huamanga ser reconocidos como asentamiento humano, la reversión de los terrenos a favor del Estado interpusieron una acción de cumplimiento contra el alcalde y una acción de amparo contra el rector de la Universidad y el juez penal.

Los presidentes de los asentamientos humanos solicitaron también la intervención de la Defensoría del Pueblo para mediar en dicho acto de desalojo, evaluando que la situación en este marco denotaba consecuencias imprevisibles de probable alto costo social.

A iniciativa del Jefe Político Militar de Ayacucho, quien preside el Comité de Coordinación para el Desarrollo de Ayacucho - CCDA, se convocó a una reunión con la participación de las partes en litigio, la Defensoría del Pueblo, la Prefectura Regional, el Programa de Apoyo al Repoblamiento y la municipalidad Provincial de Huamanga, suscribiéndose un acta de entendimiento entre los participantes. En ella se comprometía a prorrogar la ejecución de la sentencia por un plazo de 40 días, con la finalidad de efectuar un estudio social que califique a los moradores que tengan la condición de desplazados o situación económica precaria, para su posterior reubicación.

La Defensoría del Pueblo ha ejercido la presidencia de la Comisión de Trabajo creada con tal fin, diseñando un plan que comprende el censo de los pobladores, la verificación de la situación de necesidad de las familias potencialmente afectadas utilizando el Registro Predial para constatar la información de campo. Se concluyó con la presentación de un informe final que contiene la relación de pobladores que necesitan una vivienda por su condición de desplazados o su precaria situación económica y una propuesta para llevar adelante el proceso de reubicación.

La intervención de la Defensoría del Pueblo en el caso planteado no se opone al mandato judicial. Sin embargo, considerando principios fundamentales de protección del derecho a la vida, a la integridad física y a la vivienda, ha asumido su rol como institución mediadora ante situaciones que puedan conducir a actos de violencia, sin que ello signifique desconocer la titularidad de la propiedad de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga.

La dirigencia del asentamiento humano Madre Covadonga ha planteado una queja de hecho ante la Corte Suprema de la República,

argumentando que los magistrados de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho se han parcializado a favor de la universidad, porque existe vínculo laboral de aquellos con la universidad, al ser docentes universitarios en dicho centro de estudios. La Corte Suprema de la República declaró fundada la queja y dispuso recurso de nulidad. A la fecha el expediente principal y sus anexos se encuentran en la Corte Suprema de la República, pendiente de determinación judicial.

2) **Caso del ciudadano Miguel Angel Pérez Garland: limitacion al acceso a propiedad privada por empresa de cobro de parqueo vehicular** (Expediente N° 321-95-DP/Acervo Documentario)

El señor Miguel Angel Pérez Garland presentó ante la Fiscalía Especial de Defensoría de Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público (predecesora de la Defensoría del Pueblo) una queja contra la municipalidad distrital de Miraflores, por permitir que una empresa encargada de cobrar parqueo vehicular le impida acceder a su propiedad, al obstruir su cochera. Luego de efectuar las investigaciones correspondientes, la Fiscalía de la Nación, en setiembre de 1996, emitió una resolución declarando infundada la queja, hecho por el cual el ciudadano solicitó a la Defensoría del Pueblo se reconsiderara tal decisión.

Luego de efectuadas las investigaciones correspondientes y las entrevistas con las autoridades de la municipalidad distrital de Miraflores y el Director Municipal de Transporte Urbano de la municipalidad Metropolitana de Lima, se emitió la Resolución Defensorial N° 034-96/DP, amparando la queja y efectuándose las gestiones que permitieron establecer finalmente como zona rígida (aquella en la cual no se puede estacionar vehículos) el frente de la casa del recurrente.

3) **Caso de los ciudadanos Odón Navarro Espinoza y Víctor Mendez Farfán: matanza de animales de su propiedad cometida por patrulla militar** (Expediente N° 295-97-DP/AYA)

Una patrulla de la Base Militar de Razuhuillca, comandada por el teniente de infantería Henry Horna Rodríguez, de retorno a su base militar de la comunidad de Uchuraccay, mató a balazos dos reses: una de propiedad del señor Odón Navarro Espinoza, y otra del señor Víctor Méndez Farfán. En el camino se apropiaron de un cerdo que se encontraba al paso, propiedad del segundo agraviado. La Defensoría del Pueblo, al recibir la queja, puso los hechos en conocimiento del Jefe Político Militar de Ayacucho y Huancavelica, quien dispuso se lleve a cabo una investigación sumaria por la Inspectoría de la Comandancia General de la Segunda División de Infantería del Ejército peruano, la cual ha concluido

determinando responsabilidad en el jefe de la base de Razuhuillca, en complicidad con el técnico de primera MVR Mario Oré Cossio.

El Jefe Político Militar de Ayacucho y Huancavelica los sancionó disciplinariamente y dispuso su cambio de colocación a la Base Contra Subversiva N° 43 Pampas-Huancavelica. Asimismo, citó al señor Méndez para arribar a un acuerdo mutuo con el sub teniente Horna Rodríguez y lograr el resarcimiento del daño causado, habiéndose fijado una suma de dinero, actualmente cancelada en forma parcial. Al señor Navarro se le citó para una transacción similar, determinándose una suma de dinero que debería ser cancelada en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1997.

4) **Caso de los ciudadanos propietarios de departamentos en el conjunto habitacional "Las Torres de Limatambo": saneamiento del título de propiedad para su posterior inscripción en los registros públicos** (Expediente N° 47- 96-DP/OP)

En 1983 se construyó el conjunto habitacional “Las Torres de Limatambo" en el terreno ubicado en el ex fundo La Calera, expropiado a la familia Marsano. Los inmuebles fueron adjudicados por el Estado en 1984, mediante sorteo y remate públicos, a más de 630 personas, estando a la fecha íntegramente cancelados. En 1980, antes del inicio de la construcción, la señora Clotilde Marsano, anterior propietaria, interpuso una demanda de reversión de propiedad contra el Estado, proceso que culminó en 1987 con sentencia de la Corte Suprema a favor de la demandante. En base a dicha sentencia la señora Marsano interpuso demanda de reivindicación de propiedad y posterior desalojo en 1993.

Los residentes del Conjunto Habitacional "Las Torres de Limatambo" solicitaron la participación de la Defensoría del Pueblo, con el fin de agilizar la regularización de los títulos de propiedad que permitiese la inscripción en los registros públicos de sus departamentos, garantizándose así el disfrute de su derecho a la propiedad.

La Defensoría del Pueblo cursó oficios a las entidades relacionadas con el caso: FONAVI, municipalidad de San Borja, Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, y Ministerio de la Presidencia. El Ministerio de Vivienda y Construcción informó que se venía sosteniendo conversaciones entre las partes en una Comisión de Alto Nivel, comisión a la que la Defensoría del Pueblo ofreció colaborar.
Finalmente, la intervención defensorial contribuyó a que mediante un Decreto de Urgencia (D.U. N° 069-97 publicado el 13 de julio de 1997), el Gobierno autorizase al Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, y al portafolio de la Presidencia el pago a los propietarios del valor del terreno en el que se encuentra construido el

conjunto habitacional, con lo que quedó descartada la posibilidad de desalojo de los más de 630 adjudicatarios y se les facilitó el acceso pleno a una propiedad debidamente inscrita.

5) **Acciones no reclamadas y dividendos no cobrados en empresas en las que se han llevado a cabo procesos de promoción de la inversión privada conforme al Decreto Legislativo N° 674** (Expediente N° 30-98-DP/DC)

Con fecha 05 de diciembre de 1997, se publicó en el Diario Oficial «El Peruano» el Decreto de Urgencia N° 106-97, que creó una Comisión Especial encargada de proteger los derechos de las personas que participaron en el proceso de promoción de la inversión privada en empresas de accionariado difundido, de acuerdo a los Decretos Legislativos Nos. 672 y 674, y que no habían recibido las acciones ni cobrado los dividendos que les correspondían.

El Decreto de Urgencia N° 106-97 estableció además que las referidas empresas, en un plazo de 15 días calendarios contados a partir de su vigencia, deberían entregar a la comisión creada la relación de accionistas que no habían recibido sus acciones, detallando su número y los dividendos que les hubiere correspondido a cada uno de ellos desde el ejercicio económico de 1994. A su vez, se dispuso que en un plazo de 45 días calendarios contados a partir de la vigencia del referido decreto, las empresas entregarían todos los títulos correspondientes a las acciones no recibidas, así como sus respectivos dividendos, a un Fondo de Fideicomiso que sería constituido en el Banco de la Nación por la referida Comisión Especial. Asimismo, se estableció que los dividendos correspondientes a dichas acciones que se generen a partir de la vigencia del decreto de urgencia, serían depositados en el Fondo de Fideicomiso.

De otro lado, el Decreto de Urgencia N° 106-97 estableció que los titulares de las acciones afectadas al Fondo de Fideicomiso podrían recabar sus acciones y los dividendos correspondientes conforme a un procedimiento que se establecería en un decreto supremo que hasta la fecha no ha sido promulgado. A su vez, se señaló que transcurrido el plazo al que se refería el artículo 259° de la Ley General de Sociedades derogada o el que lo sustituya, es decir, el artículo 232° de la Ley N° 26887, nueva Ley General de Sociedades, los dividendos no cobrados serían entregados a la Fundación por los Niños del Perú. Asimismo, los intereses que genere el Fondo de Fideicomiso serían entregados semestralmente a la referida Fundación.

Con fecha 4 de febrero de 1998, entró en vigencia la Ley N° 26923, norma que otorgó “rango de Ley” y modificó el Decreto de Urgencia N° 106-97, estableciendo que los dividendos afectados por el plazo de

caducidad para su cobro, así como los intereses que genere el Fondo de Fideicomiso, serían destinados a las fundaciones de ayuda social o asistencial que determine para tal efecto el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, de acuerdo a un reglamento que hasta la fecha no ha sido promulgado.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo recibió solicitudes de intervención de varios ciudadanos, así como del congresista Antero Flores Aráoz. Sustentan su solicitud en la consideración que la regulación contenida en el Decreto de Urgencia N° 106-97, formalizado como ley y modificado por la Ley N° 26923, constituye una intervención inconstitucional en la esfera económica de los particulares, afectando los derechos constitucionales a la propiedad privada y a la igualdad ante la ley.

Al momento de redactarse este informe, la Defensoría del Pueblo ha solicitado a la Presidencia del Consejo de Ministros información acerca de las razones que han sustentado la emisión del Decreto de Urgencia N° 106-97, así como las acciones que se vienen adoptando en relación a la aprobación del decreto supremo al que aquel hace referencia. Del mismo modo, se ha solicitado información al Presidente de la Comisión Especial creada por el artículo 1° del cuestionado Decreto de Urgencia, en relación a las medidas de protección de los derechos de los accionistas que dicha Comisión viene adoptando.

A la fecha, el presente caso se encuentra en trámite.

DERECHO A LA LIBERTAD DE TRANSITO

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 11)
* Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 13°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 22°
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12°

1) Afectaciones a la libertad de tránsito y a la propiedad por artículos de Ley que restringen el libre acceso a las playas (Expediente N° 294A-97-DP/DC)

El 8 de setiembre de 1997 se publicó la Ley N° 26856 en la que se declaraba que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles. Se definía, además, como playa, al área donde la costa se presenta como plana y descubierta con suave declive hacia el mar más una franja de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea. Se distinguía, finalmente, la zona de dominio restringido

como aquella que comprende el área de 200 metros siguientes a la franja de uso público antes mencionada.

La ley disponía que en todos los balnearios y urbanizaciones colindantes a las playas debía existir por lo menos cada mil metros una vía de acceso libre a las playas; y, en los casos en los que se construyera sin respetar dicha zona, la norma señalaba que se establecería una servidumbre legal de paso permitiendo a las municipalidad es afectar la propiedad privada a fin de permitir el libre acceso a las playas.

Sin embargo, el artículo 13° de la ley permitía a los propietarios de casas de playa eximirse de la obligación de establecer una servidumbre legal que permitiera el libre acceso a las playas, si abonaban el pago del «derecho anual por restringir el derecho a la playa» a ser recaudado por la SUNAT. Y por su parte, el artículo 14° concedía un plazo de un año a los propietarios a fin de que manifestaran a la SUNAT o al Municipio su voluntad de pagar o no. Si los propietarios no decían nada al respecto, se presumía que habían optado por hacer efectivo el derecho anual por restringir el acceso a las playas.

A criterio de la Defensoría del Pueblo lo dispuesto por el artículo 13° no sólo contravenía la naturaleza de bien de uso público al que hace referencia el artículo 73° de la Constitución, al permitir la restricción de acceso a las playas, sino también el derecho constitucional a la libertad de tránsito. Además se consideró que dicha norma afectaba el derecho constitucional a la igualdad, ya que discriminaba entre las personas que podían acceder o no acceder libremente a las playas. Se entendió, asimismo, que el artículo 14° era contrario a la Constitución, puesto que establecía una presunción de la que se derivaba una situación inconstitucional.

Ante estos hechos, la Defensoría del Pueblo recomendó al Presidente del Congreso de la República la modificación de los artículos 13° y 14° de la Ley N° 26856.

Finalmente, mediante la Ley N° 26879, publicada el 27 de noviembre de 1997, se derogaron los artículos 13° y 14°, así como la Disposición Transitoria única de la Ley N° 26856.

2) **Caso del ciudadano Alex Ramírez Segura: Incumplimiento de orden judicial de anulación de impedimento de salida del país** (Expediente N° 73-97-DP/RDC)

El Juzgado Especializado Civil Colectivo del Callao, mediante Oficio N° 1555-90RDM-JECC, del 30 de setiembre de 1996, había dispuesto que se borre del sistema informático de la División de Requisitorias de la PNP, la orden de impedimento de salida del país del ciudadano Alex

Ramírez Segura. La División de Requisitoras no había cumplido con dicho mandato judicial, por lo que el ciudadano Alex Ramírez, en setiembre de 1997, presentó una queja a la Defensoría del Pueblo. La Defensoría del Pueblo efectuó gestiones ante la Jefatura de la Unidad de Apoyo Técnico del Callao y la Oficina Central de Requisitorias, logrando que luego de la verificación de la documentación respectiva, se anulara el impedimento de salida del país que existía contra el recurrente.

DERECHO A LA INVIOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 10)
* Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 12°
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 17°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 11°

1) Denuncia de intervención telefónica a diversos periodistas, funcionarios y autoridades (Expediente N° 2880-97-DP/OP)

El día 13 de julio, a través del programa "Contrapunto" de Frecuencia Latina, se presentó una denuncia sobre la supuesta interferencia de líneas telefónicas a diversos periodistas, funcionarios y autoridades del país con el propósito de escuchar el contenido de las conversaciones.

La Defensoría del Pueblo observó que conforme al artículo 2° inciso 10) de la Constitución, toda persona tiene derecho al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados. En consecuencia, de corroborarse las denuncias sobre las intervenciones telefónicas se estarían afectando derechos y principios constitucionales, generando, además, un clima de inseguridad que debilitaría la vigencia del Estado de derecho y perjudicaría la institucionalidad democrática del país. En consideración a esto, la Defensoría decidió solicitar de oficio información a las autoridades competentes y empresas de servicio público involucradas.

Con esta finalidad se formularon pedidos al Gerente General de Frecuencia Latina, al Jefe del Servicio de Inteligencia Nacional, a la ministra de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, al Gerente General de la Empresa Telefónica del Perú S.A. y al Presidente de OSIPTEL.

El Gerente General de Telefónica del Perú S.A. informó que a pesar de las solicitudes formuladas a su empresa por autoridades públicas, policiales, judiciales y fiscales, con la finalidad de que proporcionen información sobre comunicaciones y datos personales de los usuarios, la compañía no la otorga debido a que tal información sólo se brinda cuando se solicita por mandato judicial. En todo caso, la información que

la empresa está en condiciones de proporcionar estaría referida a los números telefónicos que intervienen en la comunicación y no al contenido de la comunicación.

Señaló además que resulta materialmente imposible a su empresa impedir que terceras personas actúen ilegalmente sobre su red externa, dada su extensión y la existencia de avanzados sistemas para escuchas telefónicas cuya sofisticación hace imposible su detección. Por otro lado indicó que, pese a no ser posible la protección absoluta, las medidas de seguridad implantadas sobre la red externa superaban a las utilizadas por operadores en otros países.

La ministra de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción señaló que la actual legislación en materia de telecomunicaciones recoge el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, en virtud de lo cual su dependencia dispuso la realización de inspecciones a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones a fin de verificar el cumplimiento de la normatividad vigente y las medidas adoptadas para cautelar el secreto de las telecomunicaciones.

En base a esta información la Defensoría del Pueblo sugirió a la Comisión de Defensa, Orden Interno e Inteligencia del Congreso de la República, específicamente encargada por decisión del pleno del Congreso de la correspondiente investigación, que efectúe el seguimiento de las medidas de inspección dispuestas por el Ministerio y solicite el resultado de las mismas.

DERECHO A LA IDENTIDAD

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 1)

1) Caso de los ciudadanos indocumentados por inhabilitación de los registros civiles donde estaban inscritos: validez del Documento Provisional de Identidad (Expediente N° 215-97-DP/DC)

Con fecha 18 de julio de 1997, el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, señor Julio Vargas-Prada Mendiola, solicitó al Defensor del Pueblo que intervenga a fin de corregir el incumplimiento del Decreto Legislativo N° 837 por diversas entidades, como la SUNAT, el Ministerio de Defensa, instituciones financieras y notarías, quienes no reconocían la validez del Documento Provisional de Identidad. Incluso se afirmaba que miembros de las Fuerzas Armadas efectuaban “levas” entre los solicitantes o portadores de dicho documento.

Según el Decreto Legislativo N° 837, el Documento Provisional de Identidad (DPI), a otorgarse a todos aquellos indocumentados por la inhabilitación de los registros civiles donde estaban inscritos, se constituye en la única cédula de identidad personal para los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que la ley ordene la presentación de un documento de identidad. Tiene una vigencia de dos años desde el 6 de octubre de 1996. Igualmente, el Decreto Legislativo N° 837 prescribe que la inscripción en el Registro Provisional de Identidad dispensa de realizar el Servicio Militar Obligatorio y de las sanciones correspondientes a su omisión. El DPI deberá canjearse por el Documento Nacional de Identidad antes de octubre de 1998.

Ante la solicitud del Jefe de la RENIEC, la Defensoría del Pueblo decidió intervenir al considerar que podría estarse afectando el derecho constitucional a la identidad, que implica no sólo el derecho a tener un nombre propio y a los apellidos de los padres, sino también a acceder a los documentos que permitan la identificación de la persona en forma clara y precisa, los mismos que no pueden ser desconocidos por ninguna entidad dentro del territorio estatal. En tal sentido, se ofició a los ministerios de Defensa y del Interior, al Programa de Apoyo al Repoblamiento, a la SUNAT, a la Junta de Decanos de los Colegios de Notarios del Perú y a la Asociación de Bancos del Perú, recordándoles la validez del DPI y solicitando información sobre las medidas que se adopten para corregir la situación.

Salvo el ministerio de Defensa y el Programa de Apoyo al Repoblamiento, que no contestaron los oficios remitidos, las demás entidades involucradas respondieron reconociendo la validez del DPI e indicando las medidas que estaban adoptando para garantizar el reconocimiento de dicho documento por todos sus miembros.

b. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

DERECHO A LA SALUD

* Constitución Política del Perú, artículo 7°
* Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12°

1) Caso de la ciudadana María Teresa Espinoza Amézquita: negativa a dar de alta a paciente en centro hospitalario (Expediente N° 3143-97-DP/OP)

La señora María Teresa Espinoza Amézquita solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de obtener el alta correspondiente del Hospital Cayetano Heredia, en el cual se encontraba internada desde hacía más de un año y cuatro meses. Al parecer, como resultado de una supuesta negligencia médica se le habría originado una lesión en el brazo derecho y el hospital, como un modo de resarcir a la paciente, la mantenía hospitalizada en forma gratuita y le brindaba la rehabilitación correspondiente, pero negándose a darle de alta. Las medicinas eran lo único que la paciente debía sufragar.

En la visita de inspección realizada, la Defensoría del Pueblo constató el internamiento de la señora Espinoza Amézquita. Asimismo, se sostuvo una entrevista con el director del centro hospitalario, logrando que la paciente fuera dada de alta. Debido a la precaria situación económica de la recurrente, a instancias de la Defensoría del Pueblo, el hospital representado por su director accedió a exonerar a la recurrente del pago de S/.4,000 (cuatro mil y 00/100 Nuevos Soles) por concepto de medicinas y brindarle sin costo alguno la rehabilitación física que requería hasta su total recuperación.

2) **Caso del ciudadano Wilfredo Torres Moreno: retardo en el suministro de medicamentos por el IPSS** (Expediente N° 8-97-DP/TR)

El señor Wilfredo Torres Moreno, asegurado del IPSS, fue sometido a una intervención quirúrgica en el hospital "Víctor Lazarte Echegaray" de Trujillo, indicándosele un tratamiento ambulatorio prolongado que suponía, además de análisis médicos, tomar medicamentos en forma periódica. Desde el mes de junio de 1997, los empleados de la farmacia del hospital le manifestaron al paciente que no contaban con las medicinas indicadas. Al no tomarlas de acuerdo con la prescripción médica, su salud se complicó. La Defensoría del Pueblo se entrevistó con el director del hospital, quien informó que existía un problema en el sistema de adquisición de medicamentos para todos los hospitales del IPSS a nivel nacional, al encontrarse centralizado en la ciudad de Lima el sistema de compras de medicinas, lo que determinaba que hubiera problemas en la remisión oportuna de los medicamentos. Se le recomendó hiciera llegar ante las instancias correspondientes la preocupación de la Defensoría, y se comprometió a atender el problema del ciudadano en forma inmediata, recibiendo éste las medicinas requeridas.

3) **Caso de ciudadanas con enfermedad mental: internamiento en centros hospitalarios especializados** (Expedientes N° 1574, 2145 y 2146-96-DP/DM)

Una persona con alteraciones mentales, cuya identidad se desconoce, fue trasladada por los bomberos voluntarios del Perú al Hospital Daniel Alcides Carrión, al haber sido encontrada en la vía pública en trabajo de parto. El juez había dictado medidas de protección respecto al recién nacido, pero el hospital carecía de servicio psiquiátrico para atender a la madre, por lo que su directora solicitó la intervención de la Defensoría, para reubicarla. La Defensoría realizó gestiones con el director del Hospital Larco Herrera, con la finalidad de internar a la paciente, lo que finalmente se logró y allí permanece actualmente.

Dos mujeres con graves alteraciones mentales encontradas en la calle fueron trasladadas por la Policía Nacional del Perú al Poder Judicial. Las dos jueces de familia encargadas de los casos solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para internarlas en un hospital.

La Defensoría realizó gestiones y logró internar a una de ellas en el Hospital Víctor Larco Herrera y a la otra en el Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado-Hideyo Noguchi. En este segundo caso, el hospital logró ubicar a la madre de la paciente, quien asumió la responsabilidad en el tratamiento.

4) **Caso de la ciudadana Ana Rosa Kanashiro: protección del derecho a la salud de procesada** (Expediente N° Q-62-97-DP/PP y N° 77-96-DP/OP)

En el mes de enero de 1997, la señora Ana Rosa Kanashiro fue trasladada a una diligencia judicial en el Palacio de Justicia, debido a una orden emitida por el juez que conocía del proceso penal en su contra. La señora Kanashiro se encontraba internada en el Hospital Edgardo Rebagliati Martins, en proceso de recuperación, luego de una operación a la vesícula, lo que se reflejaba en la ropa de dormir que usaba al producirse el traslado.

Al no concluir la diligencia, el juez ordenó su traslado al Penal de Mujeres "Santa Mónica", de Chorrillos. A solicitud de sus familiares, la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de resguardar el derecho a la salud de la señora Kanashiro, realizó acciones inmediatas, como visitas de inspección al centro hospitalario, al penal y entrevistas con la persona agraviada, lográndose su traslado al Hospital Rebagliati para que continúe su tratamiento.

Posteriormente, cuando su estado de salud se estabilizó, la señora Kanashiro fue trasladada al establecimiento penal de mujeres de Chorrillos, donde permanece actualmente.

5) **Caso del ciudadano Cecilio Julca Cueva, interno psiquiátrico en establecimiento penal: traslado e internamiento en centro especializado** (Expediente N° Q-26-96-DP/PP)

En visita realizada al establecimiento penitenciario de Picsi (Chiclayo), se tomó conocimiento de la situación del interno Cecilio Julca Cueva, quien tiene problemas de retardo mental y psicosis orgánica. Luego de requerir los informes psicológico y psiquiátrico respectivos, así como la realización de una sesión del Consejo Técnico Penitenciario, se solicitó a la Dirección Regional Norte del INPE el traslado de este interno al centro ocupacional de Barranca, a fin de que reciba tratamiento especializado. Este se hizo efectivo luego de continuas dilaciones, por carecer de presupuesto el INPE. Finalmente el traslado se efectuó, pero por error de apreciación de la carceleta Judicial de Lima, el interno fue llevado al establecimiento penitenciario "Miguel Castro Castro". Por intervención de la Defensoría del Pueblo, se subsanó este error y se trasladó al interno al Hospital Víctor Larco Herrera.

Como consecuencia de éste y otros casos de internos psiquiátricos reportados, se solicitó al Ministerio de Salud la adopción de medidas conducentes a la solución de problemas de esta naturaleza. Como resultado de estas gestiones la Dirección de Salud mental ha elaborado un proyecto de Reglamento, el cual se encuentra actualmente en discusión.

6) **Caso de la ciudadana Ana María López Flores: indulto humanitario para sentenciada por delito de terrorismo** (Expediente N° Q-42- 96-DP/PP)

Los padres de la interna Ana María López Flores, quien sufre de cáncer metastásico, con compromiso de huesos y sistema nervioso, solicitaron el apoyo de la Defensoría del Pueblo para obtener tratamiento ambulatorio especializado en el Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas y, posteriormente, ante el recrudecimiento de su mal, para que sea hospitalizada. Dado que la enfermedad de esta interna es incurable y su estado no implica riesgo de seguridad, se elaboró una propuesta de indulto en favor de esta persona condenada por delito de terrorismo, sobre la base del diagnóstico médico de enfermedad terminal y la comprobación de que el perdón de la pena privativa de la libertad no acarrearía riesgo de seguridad. Luego de las coordinaciones del caso con el Ministro de Justicia, el indulto fue concedido por el Presidente de la República mediante Resolución Suprema N° 202-97-JUS, del 6 de agosto de 1997.

7) **Caso de la niña Paola Adriazola Santos: negativa del IPSS de transferir a Lima a menor para tratamiento especializado** (Expediente N° 12-97- DP/ARE)

Paola Adriazola Santos, de 3 años de edad, nació en el hospital del IPSS y tuvo complicaciones, como una deficiencia respiratoria. Posteriormente se le diagnosticó una ictericia, que fue tratada negligentemente y que generó un efecto negativo en el desarrollo sicomotriz de la menor, por lo que se hizo necesario tratamiento especializado que sólo se puede brindar en Lima. La señora Aurelia Angelita Santos Lazo, madre de la menor, solicitó su transferencia a la capital, la misma que fue denegada por la Junta de Médicos del Instituto Peruano de Seguridad Social. En enero de 1997 la Defensoría del Pueblo, en entrevista con el gerente del Hospital Regional del IPSS, logró que se acogiera la solicitud de transferencia, y el 31 de enero se transfirió a la menor a Lima.

8) **Caso de menores afectados por graves quemaduras: traslado al exterior para tratamiento de salud altamente especializado** (Expediente N° 3894-97-DP/OP)

Los menores David Carhua Aguirre, de trece años, Jenson Centeno Cárdenas, de ocho, y Judith Machaca Sumi, de seis, internos del Hospital del Niño del Pabellón de Quemados, necesitaban viajar con urgencia a Estados Unidos de Norte América para obtener un tratamiento especializado en el Hospital Shirners-Galveston, Texas. El traslado sólo se podía realizar previa autorización de los padres o tutores, y con permiso judicial. Los niños no contaban con estos requisitos.

La Defensoría del Pueblo, al tomar conocimiento de los hechos, se entrevistó con el médico de los pacientes, con el presidente del Club Shirners del Perú y con los familiares de los menores. Del mismo modo, efectuó coordinaciones con una juez de familia y con la trabajadora social del Club Shirners del Perú, con la finalidad de subsanar las deficiencias en el trámite.

Como resultado de la intervención de la Defensoría del Pueblo, se logró que la juez de familia autorizara excepcionalmente el viaje de los menores al exterior, y que se les exonere del pago de la tasa judicial requerida para los trámites realizados. Dos de los niños pudieron viajar para el tratamiento correspondiente. Lamentablemente, dada la gravedad de su estado, el niño David Carhua falleció antes de lograrlo.

9) **Caso del ciudadano Antero Artemio Escobedo Andrade, interno del establecimiento penitenciario de procesados primarios de Lima "ex-San Jorge": imposibilidad de ser operado por carecer de medicamento** (Expediente N° Q-87-98-DP/PP)

Con motivo de la visita de supervisión realizada los días 20 y 21 de marzo del presente año en el establecimiento penitenciario de procesados primarios de Lima, se tomó conocimiento que el señor Antero Artemio Escobedo Andrade se encontraba internado en el Hospital Dos de Mayo a la espera de ser intervenido quirúrgicamente debido a un tumor en la próstata. Sin embargo, pese a la urgencia de la intervención, la misma no se había efectuado debido a que se carecía de las medicinas necesarias.

La Defensoría del Pueblo constató que el señor Escobedo no había sido operado debido a que la farmacia de dicho centro hospitalario no contaba con un medicamento anestésico que era necesario para realizar la intervención quirúrgica, el mismo que no podía ser proporcionado por la familia por razones económicas.

Ante esta situación, se gestionó ante la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) la compra del medicamento requerido, quedando el interno en posibilidades de ser intervenido próximamente.

10) Caso del ciudadano Ceferino Manrique Palomino: negativa de atención médica a paciente asegurado (Expediente N° 909-98-DP/OP)

El señor Ceferino Manrique Palomino había sufrido un accidente de trabajo, por lo que fue tratado en el Instituto Peruano de Seguridad Social. Sin embargo, a pesar de estar en proceso de recuperación, corría el riesgo de ser dado indebidamente de alta porque su empleador no había cumplido con efectuar las aportaciones que le correspondían, a pesar que los mismos le habían sido descontadas en sus boletas de pago. En razón de ello el señor Héctor Filomón Manrique, hijo del accidentado, solicitó el 6 de abril de 1998 la intervención de la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo se comunicó con el Gerente General del hospital, recibiendo como información que el paciente no sería dado de alta hasta su total recuperación, siempre y cuando la familia acreditara con una de las boletas de pago el vínculo laboral con su empleador.

Actualmente el señor Manrique se encuentra en recuperación en una de las clínicas contratadas por el IPSS.

11) Caso de María Eunice Coronel Araujo: presunta negligencia médica (Expediente N° 343-97-DP/TR)

La señora María Eunice Coronel Araujo sufrió lesiones en la columna vertebral como consecuencia de una caída y fue intervenida en el

Instituto Peruano de Seguridad Social de Trujillo por luxofractura dorsolumbar. Sin embargo, no quedó totalmente rehabilitada, por lo que requería de una segunda operación, determinándose su traslado al Hospital Rebagliati de Lima, lo que no se concretaba.

El personal docente y administrativo del Centro Educativo N° 81014, donde laboraba la señora Coronel, decidió acudir a la Defensoría del Pueblo al considerar que había existido negligencia por parte de los médicos del IPSS.

La Defensoría del Pueblo intervino y gestionó su transferencia al Hospital Rebagliati, puesto que hasta la fecha de la queja, el traslado no se había efectuado debido a problemas de índole administrativo al interior del hospital del IPSS.

DERECHO A LA EDUCACION

* Constitución Política del Perú, artículo 14°
* Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 13° y 14°

1) Caso de tres menores: negativa de colegio de matricularlos (Expediente N° 72-97-DP/CA)

El Colegio Nacional Abraham Valdelomar, del Callao se negó a matricular a los menores Josué Israel, Juliana Isabela y Sandra Martínez Lizárraga, por contar sólo con una constancia de los estudios realizados y no con los certificados respectivos. Ante la eventualidad de que pierdan el año escolar, su padre, Juan Martínez Viera, se apersonó a la Defensoría en setiembre de 1997. Se realizó una acción inmediata ante la Dirección de Educación del Callao y en compañía del ciudadano se efectuó una entrevista con la directora, quien accediendo al pedido envió un oficio al director del centro educativo en el que se disponía la regularización inmediata de la matrícula de los tres alumnos, lo que efectivamente se concretó.

2) Caso de los estudiantes de la Universidad Particular San Martín de Porres: afectados por el cierre de la Facultad de Ingeniería Civil (Expediente N° 3234-97-DP/OP)

La Asamblea Universitaria de la Universidad Particular San Martín de Porres había decidido el cierre de la Facultad de Ingeniería Civil y, por tanto, los alumnos debían trasladarse a otros centros de estudio. Un grupo de alumnos de la Facultad de Ingeniería Civil de dicho centro de estudios solicitó, en agosto de 1997, la intervención de la Defensoría del Pueblo.

Se realizaron acciones inmediatas y gestiones ante el Rectorado de la universidad y ante el presidente de la Asamblea Nacional de Rectores, así como entrevistas con el secretario general de la universidad. Finalmente, la casa de estudios dio a los alumnos la posibilidad de continuar sus estudios en la Escuela Profesional de Ingeniería Civil, la misma que, dependiendo administrativamente de la Facultad de Ingeniería de Computación y Sistemas, debía expedir al final de los estudios de cada alumno el título profesional de Ingeniero Civil, con lo que quedó solucionado el problema de los estudiantes.

3) **Caso de dos menores: negativa de matrícula a escolares** (Expediente N° 119-98-DP/TR)

Los padres de las menores A.V.V.R. y M.E.V.R. acudieron al Centro Educativo Hermanos Blanco de Trujillo con la finalidad de matricular a sus menores hijas; sin embargo, la Dirección se negó a aceptar la matrícula argumentando mora en el pago de las pensiones y una supuesta "falta de empatía" con la institución. Tras la solicitud de intervención de la Defensoría del Pueblo, ésta convocó a una reunión en la que se promovió el diálogo de las partes y el esclarecimiento de actitudes incorrectamente interpretadas, resaltando el interés superior de las adolescentes. Finalmente, la dirección accedió a que las menores fueran matriculadas.

DERECHOS LABORALES INDIVIDUALES

* Constitución Política del Perú, artículos 2° inciso15), 22°, 24°, 25° y 27°
* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 8° inciso 3)
* Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 6° y 7°
* Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 6°

1) **Caso de veintiocho animadoras de programa de educación: falta de pago por servicios prestados** (Expediente N° 261-97-DP/AYA)

Veintiocho animadoras del programa no escolarizado de educación inicial (PRONOEI), que laboraron desde marzo hasta junio de 1997, no habían sido retribuidas económicamente con propinas mensuales, pese a que la Resolución Directoral Regional N° 00393-97 CTAR (Libertadores-Wari) dispone otorgar una propina mensual, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley del Presupuesto para 1997, a 105 animadoras del PRONOEI.

Efectuada la investigación y las coordinaciones respectivas por la Defensoría del Pueblo, se ha logrado el pago a las 105 animadoras, según el compromiso adquirido por el director de asesoramiento técnico y el especialista en finanzas de la Dirección Regional de Educación, cubriendo el íntegro de los pagos de los meses de marzo, abril, mayo y junio. Asimismo, se comprometieron a efectuar los pagos puntuales desde el mes siguiente, lo cual se ha cumplido.

2) **Caso de la ciudadana discapacitada Rebeca Prado Bilbao: cese como consecuencia de proceso de evaluación semestral** (Expediente N° 31-97-DP/AYA)

Rebeca Prado Bilbao, trabajadora profesional del Consejo Transitorio de Administración Regional "Los Libertadores-Wari", fue declarada excedente en el proceso de evaluación semestral correspondiente al segundo semestre de 1996.

No se consideró que, por su condición de impedida física, cuenta con una legislación especial, comprendida en la Ley de Trabajo para personas con limitaciones físicas, sensoriales e intelectuales, Ley N° 23285, en la que se establece que para acceder a vacantes en concursos convocados por la administración pública, cuentan con una bonificación especial de 15 puntos sobre el puntaje global, con la finalidad de lograr la integración social de los impedidos físicos.

Cuando se expidió dicha norma no se realizaban procesos semestrales de evaluación, razón por la cual, teniendo en cuenta la condición de Rebeca Prado Bilbao, la Defensoría del Pueblo recomendó al Presidente del Consejo Transitorio de Administración Regional "Los Libertadores-Wari" considerar los 15 puntos adicionales por su condición de impedida física, con lo que alcanzaba el puntaje necesario para permanecer en su centro de trabajo. El Presidente Regional dio respuesta con el Oficio N° 449-97-CTAR"LW"PE indicando que no era procedente la bonificación de los 15 puntos.

Con el asesoramiento de la Defensoría del Pueblo, la interesada interpuso una acción de amparo, la misma que fue declarada fundada y, posteriormente, ratificada por el Tribunal Constitucional. Se declaró en consecuencia inaplicable a la señora Prado la Resolución Presidencial Regional N° 319-96-CTAR“LW”PE, ordenándose su reincorporación a su centro de labores, en el cargo que desempeñaba hasta antes de la vulneración de sus derechos constitucionales, o a otro de igual categoría.

3) **Caso de Maximiliana Quispe Torres: personal de servicio sin estabilidad laboral durante 10 años** (Expediente N° 7-98-DP/AYA)

Maximiliana Quispe Torres, labora desde hace 10 años en diversos centros educativos, como personal de servicio en condición de destacada, sin tener plaza orgánica. A partir de 1993 viene gestionando la regularización de su situación laboral.

En 1998 acude a la Defensoría del Pueblo a denunciar el hecho. Nuestra institución comprobó la veracidad de la queja y recomendó a la autoridad educativa la solución del caso. Asimismo se conformó una Comisión encargada de regularizar la situación del personal nombrado que no figuraba en el Cuadro de Asignación de Personal para ser incluido en plazas orgánicas. Se solucionó de este modo el problema colectivo del personal de servicio y auxiliares de educación que, habiendo obtenido su título de profesor, solicitaban su desplazamiento a la carrera magisterial.

4) **Caso de nueve profesores contratados: negativa a pago de remuneraciones** (Expediente N° 3396-97-DP/OP)

El Colegio Estatal N° 1033 "República de Brasil", perteneciente a la Unidad de Servicios Educativos N° 03, contrató a nueve profesores. Dichos profesores, a pesar de haber desempeñado sus funciones desde el mes de marzo de 1997, no habían recibido las remuneraciones durante siete meses. En vista de ello presentaron una queja a la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo realizó una visita de inspección al colegio comprobando que los recurrentes se desempeñaban como profesores y que cada uno de ellos tenía a su cargo un promedio de 35 alumnos. Asimismo, solicitó información a la Directora de la USE N° 03, indicándole que la situación por la que atravesaban los recurrentes atentaba contra el derecho constitucional de todo trabajador a percibir una remuneración, por lo que se recomendaba expedir una resolución de contrato reconociendo el pago de las remuneraciones desde el mes de marzo hasta diciembre de 1997, así como determinar las responsabilidades administrativas de los funcionarios que por negligencia generaron el problema.

En diciembre de 1997 se pudo verificar que se había abonado a los recurrentes las remuneraciones correspondientes a los meses de marzo a diciembre, conforme se había recomendado.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

* Constitución Política del Perú, artículo 10°
* Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 9°

1) **Caso de la señora María Susana Susaya Paredes: negación de pensión de cesantía por la Caja de Pensiones Militar-Policial** (Expediente N° 1685-97-DP/OP)

La señora María Susana Susaya Paredes laboró como enfermera en la Sanidad de las Fuerzas Policiales, desde 1974 hasta 1993; de 1974 a 1985 en condición de personal civil, y de 1985 a 1993 como Suboficial de Sanidad de la Policía Nacional del Perú. Durante el primer período, sus aportes previsionales fueron realizados en el Sistema Nacional de Pensiones, mientras que los del segundo período hasta su cese por límite de edad en 1993, se realizaron en la Caja de Pensiones Militar-Policial.

Al no ser acumulables las aportaciones realizadas en distintos regímenes pensionarios, y al contar con menos de los quince años de servicio vigente en el ámbito militar-policial, el ministerio del Interior había negado a la ciudadana el derecho a percibir una pensión.

Se solicitó la mediación de la Defensoría del Pueblo ante el Ministerio del Interior para que se resuelva el recurso impugnativo planteado en contra de la Resolución Directoral N° 3837-93-DGPNP/DIPER que niega su derecho a gozar de pensión de cesantía a la señora Susaya.

En la investigación realizada, se sostuvo una entrevista con el Comandante Agustín Quezada Sánchez, quien sostuvo que los aportes de la recurrente realizados a dos regímenes pensionarios distintos no son acumulables, por lo que la solicitud de pensión por parte de la recurrente resultaba improcedente. Sin embargo, se logró que se expidiera la resolución correspondiente, a fin que la señora Susaya Paredes agote la vía administrativa y pueda recurrir a la vía judicial a través de la acción contencioso administrativa, si así lo considerara pertinente. En tal sentido, se orientó a la ciudadana que, dada su situación legal, para obtener una pensión tiene expedito su derecho de iniciar un proceso judicial, con la finalidad de que el juez ordene al Sistema Nacional de Pensiones transferir los aportes efectuados en éste en favor de la Caja de Pensiones Militar-Policial.

2) **Caso del ciudadano Enrique Ferrando Corpancho: aplicación indebida de norma a pensionista** (Expediente N° 24-96-DP/OP)

El señor Enrique Ferrando Corpancho tenía, desde enero de 1992, la calidad de pensionista del Decreto Ley N° 19990, en virtud de la Resolución IPSS 14165-91. La Oficina de Normalización Previsional (ONP), en base a los criterios establecidos por el Decreto Ley N° 25967, realizó un recálculo de su pensión de jubilación. El ciudadano consideraba que la norma se aplicaba sólo a los expedientes en trámite,

y no en su caso debido a que él ya tenía la calidad de pensionista al momento de la entrada en vigencia de la norma.

La Defensoría del Pueblo presentó el caso ante la Oficina de Normalización Previsional (ONP), la que constató efectivamente que no se aplicaba el Decreto Ley N° 25967 al señor Ferrando Corpancho, por lo que el ente previsional procedió a subsanar el error cometido a través de la Resolución N° 1059-96/ONP-GO, de fecha 30 de diciembre de 1996, regularizándose la situación del ciudadano, tanto en lo que se refiere al monto de su pensión de jubilación, como al monto de los devengados adeudados.

3) **Caso de ciudadanos pensionistas de la Ley N° 20530: pago de pensiones por parte de la Superintendencia de Banca y Seguros** (Expedientes N° 18-96, 1320-96 y 2308-97-DP/OP)

Los señores Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Reymert Bartra Vásquez y Carlos Torres Benvenuto, presentaron sus respectivas quejas ante la Defensoría del Pueblo al considerarse afectados por el recálculo y reducción de sus pensiones desde 1992, por parte de la Superintendencia de Banca y Seguros. Solicitaron que la Superintendencia, así como el ministerio de Economía y Finanzas, cumplan con abonar sus pensiones de conformidad con las reglas establecidas en el Decreto Ley N° 20530.

Iniciadas las investigaciones, se pudo constatar que los afectados habían interpuesto acciones de amparo con la finalidad de que se deje sin efecto las reducciones aplicadas. Dichas acciones de amparo fueron declaradas fundadas en 1994 por la Corte Suprema, instancia que ordenó que las pensiones de los accionantes sean abonadas de conformidad con lo estipulado por el Decreto Ley N° 20530.

Asimismo, la sentencia del Tribunal Constitucional que resuelve la acción de inconstitucionalidad presentada contra el Decreto Legislativo N° 817, establece que el derecho a una pensión nivelable –con los requisitos señalados en el Decreto Ley N° 20530– constituye un derecho adquirido conforme lo establecido en la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución del Estado. La Defensoría del Pueblo emitió, con fecha 17 de junio de 1997, la Resolución N° 026-97-DP, en la que se resuelve exhortar a la Superintendencia de Banca y Seguros y al Ministerio de Economía y Finanzas para que cumplan con abonar a los recurrentes, así como a todos los demás pensionistas comprendidos dentro de los alcances del Decreto Ley N° 20530 que se encuentren en la misma situación, una pensión de acuerdo a lo estipulado en el referido dispositivo legal.

A la fecha, los legajos personales de todos los ex-trabajadores de la Superintendencia que se encontraban en una situación similar a la de los recurrentes, han sido remitidos a la Oficina de Normalización Previsional para determinar si en su oportunidad fueron debidamente incorporados al régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530.

4) Caso de los ex-parlamentarios: nivelación de pensiones de cesantía (Expediente N° 1460-96-DP/OP)

La Asociación de Ex-Parlamentarios del Perú, que agrupa a los que fueron integrantes de la antigua Cámara de Diputados, ha venido reclamando al Congreso de la República que se nivelen sus pensiones de cesantía conforme a las normas que regulan el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, debiendo ser el monto de la pensión equivalente a la de un congresista en actividad. Solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para que mediante un trato directo o a través de una acción de garantía obtengan la nivelación de sus pensiones. Iniciadas las investigaciones, el Gerente General del Congreso señaló que le corresponde a la ONP la nivelación de las pensiones, por la cual los legajos de los ex-parlamentarios, serán remitidos a dicha institución.

Sin embargo, al solicitar información a la Oficina de Normalización Previsional, esta institución considera que la nivelación de pensiones solicitada por los ex-parlamentarios deberá ser tramitada ante el Congreso de la República, por ser la institución en la cual cesaron. La opinión de la ONP fue puesta en conocimiento del Gerente General del Congreso, quien señaló que esa entidad venía cumpliendo con la nivelación de las pensiones que los recurrentes solicitaban, estableciéndose un monto máximo de S/.4,408.00 nuevos soles, que es la suma que a la fecha perciben los congresistas en actividad por concepto de remuneración.

Sin embargo, necesitando contar con mayor información para resolver la queja, se solicitó al Oficial Mayor del Congreso, informe acerca de la naturaleza de la bonificación congresal que perciben los congresistas en actividad y si la misma se abona de manera fija y permanente. El referido funcionario indicó que el Congreso Constituyente Democrático estableció en 1993 dos conceptos para los emolumentos que percibían los congresistas en actividad: la remuneración propiamente dicha y una asignación por “Alta Dirección”, que a partir de julio de 1995 se denomina “Asignación por Función Congresal”, la misma que no es de naturaleza pensionable, encontrándose sólo afecta al Impuesto a la Renta de Quinta Categoría y FONAVI.

A la fecha del presente informe, el caso se encuentra siendo objeto de análisis, estando pendiente de conclusión.

5) **Caso de la ciudadana Aidé Alcalde Melgar viuda de Alcedán: otorgamiento de pensión de viudez sin respetar los montos legales establecidos** (Expediente N° 697-97-DP/OP)

La señora Aidé Alcalde Melgar viuda de Alcedán percibía una pensión de viudez de S/.24.00. El ministerio de Economía y Finanzas sostenía que dicha cifra era la que le correspondía cobrar –sin incluir una serie de conceptos pensionarios– debido a que la Oficina de Normalización Previsional, en la resolución correspondiente, no precisó el monto de la pensión.

La Defensoría del Pueblo inició la investigación solicitando información al ministerio de Economía y Finanzas, que manifestó que había solicitado a la Oficina de Normalización Previsional una aclaración respecto al monto de la pensión de viudez que correspondía a la señora Alcalde Melgar.

La Oficina de Normalización Previsional señaló que, de acuerdo a la normatividad vigente, la pensión de sobrevivientes de la que goza todo pensionista será equivalente al 100% de la pensión que el causante percibía al momento de su fallecimiento. Como consecuencia de ello, se remitió al Area de Planillas de la Dirección de Personal del Ministerio de Economía y Finanzas, la respectiva liquidación, para que se efectúe el recálculo de la pensión de la ciudadana afectada, regularizándose el monto de su pensión.

6) **Caso del ciudadano Rogelio Valdez Ortega, capitán retirado de la Policía Nacional: negativa a pagar pensión de invalidez por parte de la Caja de Pensiones Militar-Policial** (Expedientes N° 54-97-DP/ARE y 550-97-DP/OP)

Al Capitán PNP (r) Rogelio Valdez Ortega se le otorgó una pensión provisional de invalidez con carácter de renovable, mediante Resolución Suprema N° 0957-94-IN/PNP del año 1994. Sin embargo, a enero de 1997 no se le había abonado la pensión otorgada.

Iniciadas las investigaciones por la Defensoría del Pueblo, se determinó que la Caja de Pensiones Militar-Policial había solicitado la nulidad de la referida resolución, por considerar que la dolencia que motivó la declaración de invalidez no fue consecuencia del servicio prestado por el recurrente a su institución. No obstante que en julio de 1996 se había declarado improcedente el pedido de nulidad de la Caja de Pensiones Militar-Policial, esta entidad se negaba a cumplir la resolución, reservándose el derecho de impugnarla en la vía judicial.

Requerida la Caja de Pensiones por la Defensoría del Pueblo, a fin de instarla a cumplir con la resolución que otorga pensión de invalidez al ciudadano, esta institución comunica que luego del análisis correspondiente, ha determinado que no existe sustento suficiente para proseguir el trámite de impugnación en la vía judicial, por lo que se procederá a pagar la pensión correspondiente.

Según información proporcionada por el señor Valdez Ortega, durante los primeros días del mes de agosto de 1997, la Caja de Pensiones Militar-Policial procedió a pagarle su pensión así como los devengados correspondientes.

7) **Caso del ciudadano José Alejandro Rodríguez Flores: reactivación de pensión de jubilación tras corrección de error en el registro** (Expediente N° 37-96-DP/ARE)

Por error, la Oficina Nacional de Normalización Previsional (ONP) había borrado del padrón respectivo al señor José Alejandro Rodríguez Flores, el mismo que aparecía como fallecido, por lo cual solicitó la reactivación de su pensión de jubilación. En noviembre de 1996, la Defensoría del Pueblo realizó el trámite correspondiente, lográndose en tres días que la pensión del ciudadano fuese reactivada.

8) **Caso de los ciudadanos integrantes de la Asociación "Vencedores de la Campaña Militar de 1941": incumplimiento en el reintegro de pago de bonificaciones** (Expediente N° 7-96-DP/OP)

La Asociación "Vencedores de la Campaña Militar de 1941" presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo, solicitando que el ministerio de Economía y Finanzas (MEF) proporcione los fondos necesarios a los ministerios de Defensa y del Interior, con la finalidad de que estas instituciones cumplan con reintegrar a cada uno de los miembros de la Asociación los adeudos correspondientes al período febrero 1992 - setiembre de 1995, por concepto de bonificación mensual otorgada en su condición de ex-combatientes de la Campaña Militar de 1941.

De las investigaciones realizadas y de la información brindada a la Defensoría del Pueblo por el Ministerio de Economía y Finanzas, se pudo comprobar que, aunque la bonificación mensual que correspondía a cada uno de los miembros de la citada Asociación debía ser equivalente a tres remuneraciones mínimas vitales, desde febrero de 1992 hasta setiembre de 1995, se les había abonado montos menores a los legalmente establecidos, lo que generó un adeudo de S/.7,530.00 por cada ex-combatiente, reconocido por los propios funcionarios de dicho ministerio.

Por tal razón, considerando la naturaleza de los servicios brindados a la patria por los beneficiarios de la referida bonificación, la Defensoría del Pueblo emitió con fecha 14 de agosto de 1997 la Resolución N° 039-97-DP, en la que se resuelve lo siguiente:

1. Exhortar al Ministerio de Economía y Finanzas a honrar el compromiso contraído con estos beneficiarios, proporcionándoles con carácter preferente los beneficios otorgados en su favor por el Congreso de la República.

2. Recomendar al Ministerio de Economía y Finanzas que adopte las medidas necesarias para el pago de los adeudos, estableciendo para ello un cronograma de pagos.

3. Recomendar a la Dirección General de Presupuesto Público del MEF hacer las previsiones que permitan disponer de los recursos necesarios en el Presupuesto General de la República a partir de 1998 para el pago de la bonificación mensual a los ex-combatientes.

En atención a las recomendaciones efectuadas, en octubre de 1997 el Ministro de Economía informó a la Defensoría del Pueblo que había comunicado a los Ministros del Interior y de Defensa que luego de la respectiva evaluación de prioridades podían efectuar las previsiones al interior de sus respectivos presupuestos con el propósito de cumplir con lo recomendado en la Resolución N° 039-97-DP. Asimismo, indicó que la "Concepción Metodológica del Presupuesto para 1997" hacía imposible atender a lo recomendado, puesto que la "Reserva de Contingencia" del MEF estaba totalmente comprometida.

En marzo del presente año, y a consecuencia de una comunicación sostenida con los recurrentes, se ha solicitado información al Director General de Presupuesto Público para que confirme si el MEF viene amortizando desde enero de 1998 la deuda de los ex-combatientes en un monto que se iría incrementando hasta cubrir en el menor tiempo posible el adeudo total.

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

* Constitución Política del Perú, artículo 2° inciso 22)
* Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 24°

1) **Funcionamiento de planta de cemento ocasiona daños al medio ambiente** (Expediente N° 1179-97-DP/OP)

La señora Elba Vargas Becerra presentó una queja contra la municipalidad distrital de Chorrillos por otorgar licencia de funcionamiento a una planta dosificadora de concreto en las cercanías de la Urbanización "La Campiña", la cual, además de estar ubicada en una zona que no era compatible para su funcionamiento, provocaba problemas bronquiales y alérgicos en la población, debido al polvo de cemento que emanaba constantemente.

La Defensoría del Pueblo solicitó al alcalde de Chorrillos información respecto al caso, indicándole que la municipalidad de Lima Metropolitana consideraba que dicha planta estaba ubicada en un área urbana incompatible con su funcionamiento, razón por la cual había recomendado su erradicación, por los daños que producía al medio ambiente. La municipalidad de Chorrillos, mediante una resolución de alcaldía, clausuró la planta en forma transitoria, debiendo la misma abstenerse de continuar sus actividades, hasta que se resuelva en forma definitiva si la planta contamina el ambiente y ocasiona daños a la salud física y emocional del vecindario.

2) **Contaminación ambiental en la ciudad de Arequipa, producida por la emanación de humos del transporte urbano** (Expediente N° 1-A-97-DP/ARE)

Las principales fuentes de contaminación atmosférica en Arequipa son la industria y el parque automotor. El parque automotor alcanza la cantidad de 73,591 vehículos, y la industria local contaba con 2,614 establecimientos hasta comienzos de 1995. El problema ambiental se agrava por las condiciones topográficas de la ciudad (forma de plato hondo), que impide la dispersión horizontal de los agentes contaminantes.

Una de las características del parque automotor arequipeño es que está compuesto por unidades pequeñas altamente contaminantes en un 70%, y cuando menos en un 30% por unidades ambientalmente obsoletas. Las unidades de transporte público, debido a la competencia, en determinadas horas, exceden las demandas reales de los usuarios, y es que, en los últimos años, el crecimiento del parque automotor fue explosivo, debido a la autorización de importación de vehículos usados de transporte terrestre.

Los contaminantes más dañinos que afectan la salud como producto de esta emanación de humos son: el monóxido de carbono, que impide el transporte del oxígeno de la sangre a los tejidos, y puede afectar la función psicomotora y la aptitud funcional; el dióxido de nitrógeno, que puede tener efectos a nivel del tracto respiratorio, provocar dificultades para respirar, e incrementar la frecuencia de enfermedades respiratorias infecciosas; el dióxido de azufre, que puede provocar broncoconstricción

transitoria, e irritaciones fuertes en las vías respiratorias; y el plomo, que produce irritabilidad, parálisis de nervios motores, anemia, abortos y defectos en el sistema nervioso de niños.

En vista de que el problema revestía dimensiones que comprometían los derechos de un gran sector de la comunidad (derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, derecho a la salud, e incluso derecho al trabajo), la Defensoría del Pueblo inició una investigación con respecto al tema. Se solicitó información a la municipalidad provincial de Arequipa, Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Corte Superior de Justicia de Arequipa, Dirección Regional de Salud, Dirección Regional de Transportes, y a la Universidad Nacional de San Agustín, obteniendo una desigual colaboración por parte de estas instituciones, pese a lo cual se logró procesar una documentación valiosa, habiéndose formulado recomendaciones concretas que deben ser implementadas por las actividades correspondientes. Actualmente el caso se encuentra en la etapa de seguimiento.

En el primer semestre de este año se ha creado una comisión de gestión ambiental presidida por el Director Regional de Salud e integrada por diversas instituciones del sector público, con la finalidad de establecer los valores permitidos de calidad del aire y los límites máximos de emisión de gases y humos para proponer la aprobación de normas legales de alcance nacional.

3) **Daños al medio ambiente producido por residuos industriales en lagunas de Trujillo** (Expediente N° 230-97-DP/TR)

En la ciudad de Trujillo y distritos aledaños, el movimiento de los vientos dispersa malos olores que aparentemente se originan en tres lagunas ubicadas a la margen izquierda de la autopista Trujillo - Salaverry. Estas lagunas durante más de 20 años han recibido los afluentes de una planta pesquera ubicada delante de las mismas. Entre 1975 y 1997 la planta tuvo diversos y sucesivos propietarios: ALCONSA, TIALSA, COPESA (que en 1990 alquiló la planta a TERRAMAR S.A.), OCCIDENTAL FISHERIES S.A. e ITALO MARITIMA S.R.L. (luego ITALMAR S.A.). Los residuos industriales de material orgánico provenientes de la planta pesquera son depositados directamente en las lagunas sin recibir tratamiento de recuperación. Las aguas servidas de los servicios higiénicos de la planta también llegan a estas lagunas, al no existir conexión a la red pública de desagüe. La empresa SEDALIB también llegó a arrojar desechos fecales a estas lagunas. Las lagunas no tienen la infraestructura propia de una laguna de oxidación, sino que constituyen hendiduras naturales del terreno. Existen depositadas en las pozas más de 100,00 TM de materia orgánica en putrefacción, a lo que habría que agregar los desechos de los desagües.

Frente a las investigaciones iniciadas por la Defensoría del Pueblo, ITALMAR S.A. presentó un informe sobre el estado de las lagunas, según el cual, la empresa había venido tomando medidas para evitar la salida de las aguas servidas de los servicios higiénicos, en tanto se realice la conexión con la red pública; así como la construcción de pozas de oxidación dentro de la planta, a fin de no generar malos olores. Señalaron además que en 1996 y en 1997 llevaron a cabo un programa de adición de compuestos a las lagunas, para atenuar los malos olores. La Defensoría verificó que la planta pesquera había cumplido con la implementación del Programa de Adecuación al Medio Ambiente, a cargo del Ministerio de Pesquería.

Sin embargo, el Concejo Distrital de Salaverry informó que enterraría las pozas con 17 TM de arena. Por otro lado, se ha formado una comisión multisectorial que trata de encontrar una solución.

La Defensoría del Pueblo considera necesario realizar un estudio detallado, con la finalidad de establecer las condiciones en que deben readecuarse las lagunas y eliminar la materia orgánica allí depositada; determinar si la decisión de cubrir las pozas no generará consecuencias futuras de mayores daños ecológicos; y establecer cuál es el organismo responsable de realizar esta gestión.

4) **Contaminación ambiental por falta de recojo de desperdicios sólidos en la provincia del Santa** (Expediente N° 85-97-DP/OP)

La actividad pesquera y siderúrgica de la ciudad de Chimbote ha provocado una situación de grave contaminación en dicha ciudad, hecho que se acentuó con la huelga de los trabajadores ediles que, desde diciembre de 1996, impedía el normal recojo de los desperdicios sólidos. Ante esta situación, representantes de la Asociación de Defensa y Conservación del Medio Ambiente de la Provincia del Santa (ADECOMAPS), presentaron una queja a la Defensoría del Pueblo, contra la municipalidad provincial del Santa.

La Defensoría del Pueblo realizó visitas de inspección a la ciudad de Chimbote, entrevistas con la autoridad municipal y los representantes de las organizaciones ecologistas, pedidos de información a las autoridades del sector, y coordinaciones con las autoridades respectivas, a fin de evaluar la posibilidad de conformar una Comisión Multisectorial. Como resultado de las acciones realizadas se logró que el gobierno municipal expidiera la Resolución de Alcaldía N° 0402 del 12 de junio de 1997, y que se conformara el Consejo del Medio Ambiente de la Provincia del Santa, cuyo principal objetivo es el de velar por la conservación del medio ambiente de dicha localidad, comenzando sus sesiones de trabajo el 9 de julio de 1997 con el tratamiento del recojo de desperdicios sólidos.

5) **Reformulación de proyecto de micro relleno sanitario que no contaba con las mínimas condiciones sanitarias** (Expediente N° 1628-96-DP/OP)

En Pampa Libre - Chancay se hallaba ubicado un botadero de basura operado por el Municipio de Chancay, que no contaba con las condiciones sanitarias mínimas que garantizaran una adecuada disposición de los desechos. Un representante de la Asociación Agropecuaria Tahuantinsuyo de Técnicos y Sub-oficiales del Ejército del Perú solicitó a la Defensoría del Pueblo su intervención a fin de obtener los documentos necesarios de la Dirección General de Salud Ambiental, para proceder a la clausura del botadero.

La Defensoría del Pueblo realizó pedidos de información a la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), a la municipalidad de Chancay y a la Presidencia de CORDE Lima - Callao, así como una visita de inspección coordinada con DIGESA. Como resultado de estas acciones, se suscribió un Acta de Solución en la que el Municipio se comprometió a implementar las recomendaciones formuladas por DIGESA y a reformular el proyecto del micro relleno sanitario de Chancay, el mismo que debía contar con el correspondiente estudio de suelo e hidrogeológico del terreno donde éste se ubique. DIGESA se comprometió a la supervisión técnica del proyecto y a su replanteo.

Al efectuar el seguimiento del caso, DIGESA informó que la municipalidad de Chancay no ha cumplido con las recomendaciones técnicas formuladas. No obstante, se ha establecido un acuerdo de cooperación entre el Municipio y DIGESA para trabajar en forma coordinada aspectos de saneamiento ambiental y en especial los referidos al manejo de residuos sólidos.

6) **Construcción de planta productora frente a Zona Reservada de Pantanos de Villa** (Expediente N° 3649-97-DP/OP)

En abril de 1997 la Empresa Lucchetti del Perú S.A. inició la construcción de una planta productora de fideos y pastas frente a la Zona Reservada Pantanos de Villa. La obra contaba con la aprobación de los estudios preliminares de habilitación urbana por parte de la municipalidad de Lima Metropolitana, con una licencia de construcción para uso de cerco perimétrico. Asimismo se habría expedido una licencia provisional de construcción otorgada por la municipalidad distrital de Chorrillos. En agosto, Lucchetti Perú S.A. solicitó a la municipalidad de Lima Metropolitana la aprobación de los proyectos definitivos de habilitación urbana, cuyo trámite se encuentra pendiente.

El Patronato de Defensa de Pantanos de Villa solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo en razón a su oposición a la construcción de la planta por estimar que podría alterar el ecosistema de la zona reservada de los Pantanos de Villa, no solamente por el hecho de la construcción de la planta sino por la utilización de agua subterránea que por la cercanía puede ponerlo en peligro.

La Defensoría del Pueblo solicitó información respecto al tema al director municipal de Lima Metropolitana, a la comisión especial constituida en dicha municipalidad para revisar los expedientes administrativos seguidos por la citada empresa, a la municipalidad de Chorrillos, al asesor de la alta dirección del Departamento de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Directora de Asuntos Especializados del Ministerio de Relaciones Exteriores, al Director General de Areas Protegidas y Fauna Silvestre del Instituto de Recursos Naturales (INRENA), al Jefe de INRENA, al Director de Gestión Transectorial del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y a la Empresa Lucchetti Perú S.A. Del mismo modo, la Defensoría participó en la reunión convocada por la Comisión Especial en relación al caso Lucchetti, y acudió a la planta en construcción de Lucchetti para verificar los avances de las obras realizadas.

La Defensoría del Pueblo recibió como información que existe una Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, suscrita en Ramsar, aprobada y ratificada por el Perú en 1991 mediante Resolución N° 25353 de fecha 23 de noviembre de 1991, la misma que entró en vigencia para el Perú el 30 de julio de 1992. En el marco de la Estrategia Nacional para la Conservación de Humedales en el Perú se incorporó como Humedal de importancia internacional a la Zona Reservada de Pantanos de Villa, la cual fue admitida como tal el 20 de enero de 1997, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 2° de la Convención de Ramsar. En tal sentido, no bastaría con aprobarse el estudio de impacto ambiental presentado por Lucchetti Perú S.A. en sustento del proyecto definitivo de habilitación urbana, pues existiría el impedimento que señala la Convención de Ramsar que limita la posibilidad de reducción de un humedal sólo “por motivos urgentes de interés nacional”. Se confirmó además que INRENA no ha aprobado el estudio de impacto ambiental presentado por Lucchetti del Perú S.A. y que el citado estudio fue presentado de manera extemporánea en agosto de 1997 y que las áreas naturales protegidas que forman parte del Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas estarían bajo competencia del INRENA. INRENA, por su parte, informó que se encuentra en evaluación un Anteproyecto de Plan Maestro de la Zona Reservada de Los Pantanos de Villa, el mismo que corresponde al manejo integral para uso sostenible de dicha área. CONAM, por su parte, dió a conocer que sólo emite opinión con carácter dirimente cuando hubiera conflicto intersectorial.

A la fecha, las obras de construcción de la fábrica de pastas de la empresa Lucchetti del Perú S.A. se encuentran paralizadas desde el 23 de octubre, en virtud de la comunicación cursada por la municipalidad de Chorrillos a dicha empresa, conforme al acuerdo de consejo N° 123 emitido por la municipalidad de Lima Metropolitana.

A la fecha, la investigación iniciada por la Defensoría del Pueblo continúa desarrollándose con miras a contribuir a que las autoridades municipales y del Estado hagan prevalecer el derecho de los ciudadanos a un ambiente sano y equilibrado consagrado en el artículo 2° inciso 22) de la Constitución.

7) **Contaminación ambiental producida por actividad industrial de empresa** (Expediente N° 2237-97-DP/OP)

La empresa METAGELS S.A. ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho, se encuentra en operación desde setiembre de 1996 aproximadamente, estando su actividad en referencia al trefilado de materiales de cobre y bronce.

Algunos vecinos de dicho distrito solicitaron a la Defensoría del Pueblo su intervención con respecto al funcionamiento de la fábrica METAGELS S.A., indicando que la referida empresa produce emanación de gases tóxicos en el desarrollo de su actividad productiva; que los vecinos sufren de intoxicación masiva a causa de la actividad de la fábrica; que la zona en la que actúa no está destinada al funcionamiento de ese tipo de fábricas; que la empresa no sigue normas de seguridad o higiene industrial; que han realizado diversas denuncias al respecto; que la municipalidad determinó la anulación de la orden de funcionamiento y la clausura del local; y, finalmente, que la empresa no cumple con dicha orden de clausura y continúa en actividad.

La Defensoría del Pueblo solicitó información con relación al tema a la municipalidad distrital de San Juan de Lurigancho, y, pese a haber reiterado el pedido, no se obtuvo respuesta. Asimismo, se solicitó al Director General de Salud Ambiental (DIGESA) realizar las coordinaciones necesarias a fin de realizar una visita de inspección a la empresa METAGELS S.A., la cual se llevó a cabo en el mes de julio, en la que se constató que, además de dicha fábrica, existían diecisiete más en la zona dedicadas a distintos rubros. Del mismo modo, se tomó conocimiento de la existencia de un proceso penal contra el propietario de METAGEL S.A. por los delitos de contaminación ambiental, contra la ecología y violación de la normatividad sanitaria.

8) Mediación de la Defensoría del Pueblo entre la empresa Mobil y la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD) (Expediente N° 50-A-97-DP/OP)

En base a la Ley N° 26621 el gobierno del Perú ha logrado atraer una significativa inversión extranjera para el desarrollo de actividades hidrocarburíferas en la Amazonia peruana. En las áreas en concesión se encuentran pueblos y comunidades indígenas. El impacto de dichas actividades económicas en las áreas indígenas está en función de las características del entorno afectado y de la naturaleza de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. De acuerdo con el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y al derecho de las comunidades nativas de existir como etnias en su propio hábitat, la Defensoría del Pueblo trató este caso específico en el marco de su Programa Especial de Comunidades Nativas.

Se recibió diversas solicitudes verbales y escritas de organizaciones indígenas, así como de representantes de entidades nacionales y extranjeras, a fin de cautelar los derechos de los pueblos indígenas. En enero de 1997, el señor Antonio Iviche Quique, presidente de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes -FENAMAD-, señaló a la Defensoría que su organización había expresado a las autoridades, la opinión pública y a la empresa, su preocupación por las operaciones petroleras en tierras de las comunidades y un alerta sobre los “no-contactados”, o aquellos en aislamiento voluntario, porque las actividades petroleras en su hábitat revisten un grave riesgo para sus vidas y porque hoy ellos se encuentran en un territorio vital que se va reduciendo. En razón de esto solicitó a la Defensoría que Intervenga en el proceso de diálogo iniciado con la empresa Mobil, en el que FENAMAD estaba solicitando que se respete el territorio de los no contactados.

La Defensoría del Pueblo, a través del mencionado programa especial, tomó contacto con representantes de la empresa Mobil y la dirigencia de FENAMAD. Se obtuvo información de manera directa por dos viajes realizados a Puerto Maldonado, así como información secundaria proporcionada por dirigentes y comuneros, la empresa, autoridades civiles y militares, representantes de las entidades estatales y de organizaciones no gubernamentales que trabajan en la zona, y por la Iglesia Católica. Esta información facilitó el análisis de la problemática planteada.

La voluntad de cooperación y de diálogo entre las partes interesadas permitió que, luego de un proceso de negociación, el 26 de agosto se subscriba un acuerdo entre la Mobil, las comunidades nativas y la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes -FENAMAD- para las actividades de prospección sísmica en el lote 78. Conforme al acuerdo las partes convinieron en realizar la

vigilancia autónoma e independiente de las actividades sísmicas en las líneas 107 y 108 en el área Karene del lote 78, en cuanto al cumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental y al Plan de Manejo Ambiental. Asimismo convinieron en establecer el marco para el funcionamiento de un mecanismo de armonía, coordinación y respeto mutuo.

Este acuerdo posibilita, por primera vez en el país, el monitoreo efectivo de representantes indígenas de las actividades de exploración sísmica realizadas por la empresa Mobil, y sienta las bases de la cooperación futura para la fase de explotación.

Debe resaltarse que, por acuerdo de las partes, se estipula que en caso de surgir discrepancias que no pudieran resolverse de común acuerdo, se solicitará la mediación conjunta de las entidades que actúan como observadores del acuerdo: la Defensoría del Pueblo, la Dirección General de Hidrocarburos y la Asociación Interétnica de Desarrollo de la selva peruana.

En este caso, la labor de la Defensoría del Pueblo ha sido la de actuar como facilitador en el proceso de diálogo y de las negociaciones posteriores, así como ser convalidada como mediadora en el caso de que surjan discrepancias en torno al convenio.

c. DERECHOS DE LA MUJER

1) **Caso de madre adolescente: restricción en la matrícula escolar** (Expediente N° 1818-97-DP/DM)

   La adolescente J.J.R.CH. de 17 años, cuando tenía 13 años de edad fue víctima de una violación sexual a consecuencia de la cual tuvo un hijo. Al solicitar ser matriculada en el Colegio Nacional Mixto Almirante Miguel Grau de Ñaña, le recomendaron que lo haga en el turno de la noche, debido a su condición de madre adolescente, afectando su derecho a no ser discriminada.

   La Defensoría intervino en abril de 1997, logrando que la alumna fuera matriculada en el turno de día y obteniendo el compromiso del colegio de apoyarla y de evitar cualquier actitud discriminatoria en su contra, tanto por parte de los demás alumnos como de los profesores.

2) **Caso de adolescente violada: violencia sexual en la escuela** (Expediente N° 1200-96-DP/DM)

   La adolescente S.G.Z. de 17 años, alumna del Colegio Nacional Octavio Campos Otoleas, de Pomalca, Chiclayo, había sido violada por su profesor de matemáticas, E.V.M. En octubre de 1996, una madre de la

asociación de padres de familia, informó que la alumna había sido retirada del colegio, que el director al conocer lo sucedido aconsejó no denunciar la violación para no desprestigiar a la institución y que, al parecer, existirían otras víctimas de agresión sexual entre las estudiantes. Asimismo, se informó que en el colegio se cometían irregularidades administrativas en el manejo de los recursos propios.

La Defensora Especializada en Derechos de la Mujer viajó a Chiclayo, donde se entrevistó con los padres de S.G.Z, y de las otras presuntas víctimas de violencia sexual, revisó los expedientes judiciales y visitó la Dirección Regional de Educación.

El Defensor del Pueblo formuló las siguientes recomendaciones al ministro de Educación: que la alumna S.G.Z. fuera reincorporada al colegio; que se iniciara un proceso administrativo contra el director, el profesor E.V.M, el profesor R.N. y el guardián J.S.T.; que se investigue y determine cómo se manejan los ingresos propios del centro educativo; y que se garantice que las Direcciones Regionales de Educación evalúe oportuna y adecuadamente la gestión de los directores. Como resultado, el ministerio de Educación preparó un informe para la Dirección Regional de Educación de Chiclayo recomendando abrir un proceso administrativo al profesor E.V.M., al director, al subdirector de Formación General, y al coordinador de OBE, por haber incurrido en hechos o situaciones irregulares de su competencia funcional, así como tomar las medidas convenientes para superar el mal funcionamiento del colegio, todo ello sin perjuicio de la acción penal que al efecto inició la agraviada.

3) **Caso de ciudadana inculpada por terrorismo: violencia sexual en detención** (Expediente N° 1666-96-DP/DM)

En el mes de noviembre de 1996, la Defensora Especializada en los Derechos de la Mujer visitó el penal de mujeres de Chiclayo y se entrevistó con la señorita J.P.P, inculpada por terrorismo. Ella manifestó haber sido violada por el Capitán del Ejército Peruano J.L.C.O., mientras se hallaba detenida en la Base Militar de Tocache. Tales hechos habían sido denunciados en abril al Juzgado Mixto de Tocache, pero la afectada no había recibido noticia alguna sobre la denuncia. La Defensoría solicitó información tanto al Juez como al Fiscal, señalando que habían transcurrido más de ocho meses sin que se abriera instrucción. Los hechos fueron puestos en conocimiento de los órganos distritales de control del Poder Judicial y del Ministerio Público. Finalmente, en febrero de 1997, el Juez de Tocache informó que se había abierto instrucción contra el Capitán del Ejército Peruano J.L.C.O, por los delitos contra la libertad sexual y abuso de autoridad.

4) **Caso de ciudadana colombiana víctima de violencia familiar: apoyo brindado a solicitud del Defensor del Pueblo de Colombia** (Expediente N° 2516-97-DP/DM)

La ciudadana colombiana N.O.P.L. fue cruelmente agredida por su esposo, sufriendo flagelaciones, al parecer producidas por un alambre de luz, lo que le produjo fractura en los huesos de la nariz, en el pie izquierdo, en el maxilar superior, y otras agresiones.

El Defensor del Pueblo de Colombia solicitó la intervención del Defensor del Pueblo de Perú. La Defensoría visitó a la víctima y se puso en contacto con el movimiento Manuela Ramos para que asuma su defensa en el proceso judicial. El agresor se encuentra detenido y procesado. La víctima ha regresado a Colombia a reunirse con sus padres tras su declaración instructiva.

5) **Caso de ciudadana profesora de inglés: incumplimiento en el pago de remuneraciones** (Expediente N° 1031-96-DP/DM)

La señora E.H.C., se desempeñó como profesora de inglés del Colegio Nacional José Olaya Balandra, de La Perla, Callao, sin contrato escrito en el que se señalaran las condiciones de pago. No se le pagó la remuneración por las clases efectivamente dictadas entre el 27 de mayo y el 26 de julio de 1996.

La Defensoría intervino, en octubre de 1996, solicitó un informe al director del colegio y puso lo ocurrido en conocimiento de la Dirección de Educación del Callao. El director se comprometió a pagar la suma adeudada, mientras que la Dirección de Educación del Callao recomendó amonestarlo, por resolución, al no haber observado las disposiciones para la gestión y desarrollo de actividades en los centros educativos.

6) **Caso de ciudadana afectada por violencia familiar: omisión de datos en constancias emitidas por autoridades policiales** (Expediente N° 124-97-DP/DM)

La señora K.V.T. solicitó a la Delegación Policial de La Perla que le otorgue una constancia de retiro voluntario del hogar conyugal por violencia familiar. La policía, sin embargo, consignó en el documento que el retiro se debía a incompatibilidad de caracteres. En diciembre de 1996, la Defensoría del Pueblo visitó la delegación policial en compañía de K.V.T. donde se suscribió un acta de solución en la cual la delegación se comprometió a mencionar la razón verdadera y expedir correctamente la constancia de retiro del hogar. La delegación asumió la responsabilidad de atender adecuadamente este tipo de denuncias. Posteriormente, se expidió una nueva constancia, en la cual la

Delegación Policial reconoce que ha incurrido en un error, e indica como motivo del retiro la violencia familiar.

7) **Caso de ciudadana afectada por violencia familiar: negación de recepción de denuncia por violencia psicológica** (Expediente N° 1681-97-DP/DM)

   La señora V.M.M. solicitó presentar una denuncia por violencia psicológica en la delegación policial de San Genaro de Villa, Chorrillos. En dicha dependencia se negaron a recibir la denuncia, señalando que los casos simples de pareja no se atendían allí, razón por la cual la señora anotó el nombre del suboficial que se negó a atenderla. Luego de que la Defensoría del Pueblo solicitó un informe al jefe de la delegación sobre lo ocurrido, se recibió la denuncia, de la señora V.M.M. El mismo jefe de delegación dictó recomendaciones al personal policial para evitar que hechos similares volvieran a ocurrir, y el sub oficial responsable fue sancionado con seis días de arresto simple.

8) **Caso de menor víctima de violación sexual: demora de la Policía Nacional en el envío al juez de los exámenes médicos correspondientes** (Expediente N° 1902-96-DP/DM)

   En diciembre de 1996 la señora M.B.H. y su esposo presentan una queja contra la Delegación Policial José Carlos Mariátegui, de Villa María del Triunfo, por la demora en el envío al juzgado de los exámenes médicos practicados a D.R.H., de 13 años, presunta víctima de violación sexual. La Defensoría Especializada en los Derechos de la Mujer revisó el expediente judicial, verificó que, además del examen médico, la Delegación Policial había ordenado la realización de otros exámenes especializados y visitó la División de Criminalística de la Policía Nacional. Allí se informó que los exámenes ya habían sido enviados a la Delegación Policial en setiembre. Por la intervención de la Defensoría del Pueblo los exámenes fueron enviados al juzgado y el sub oficial responsable de la demora fue identificado y sancionado con seis días de arresto.

9) **Caso de ciudadana víctima de violencia familiar: firma de acta de compromiso y desistimiento en Comisaría de Puno** (Expediente N° 3994-97-DP/DM)

   La señora A.G.A. llegó a Lima proveniente de Puno huyendo de los maltratos físicos de los que era víctima por parte de su cónyuge F.F.A.

   Solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, para obtener información sobre el estado de las investigaciones de la denuncia presentada en contra de su esposo, por sus vecinos en agosto de 1996.

El reconocimiento médico practicado, en su oportunidad, a A.G.A. dio como resultado dos días de atención facultativa y diez de incapacidad para el trabajo. Sin embargo, la Comisaría de Puno informó a la Defensoría del Pueblo, que la denuncia de la señora A.G.A. había sido archivada, pues los cónyuges suscribieron un acta de compromiso y desistimiento con fecha 23 de octubre de 1996.

Ante la respuesta recibida, la Defensoría del Pueblo comunicó a la Comisaría de Puno que según la legislación vigente en materia de violencia familiar, es obligación de la Policía Nacional del Perú remitir el atestado policial al Juez de Paz o al Fiscal Provincial Penal –según la gravedad de los hechos–, y al Fiscal de Familia.

Luego que la Defensoría del Pueblo recordó los deberes legales que correspondían a la Policía Nacional en este tipo de casos, el Comisario remitió el atestado policial a los magistrados competentes y se comprometió a no realizar transacciones entre las partes en materia de violencia familiar.

Por otro lado, gracias al apoyo del Movimiento Manuela Ramos, la señora A.G.A. ha podido traer a Lima a sus seis menores hijos.

10) Caso de mujer víctima de violencia familiar: maltratada por su esposo en la Base Contrasubversiva de Huaycabamba, Huánuco (Expediente N° 3995-97-DP/DM)

La señora Y.P.H. fue víctima de constantes maltratos físicos y psicológicos, incluso estando embarazada, por parte del capitán EP J.H.L.G. quien era su conviviente. Dicho oficial la mantuvo secuestrada en la base contrasubevrsiva de Huaycabamba, Huánuco, utilizando para ello a dos soldados a quienes ordenó vigilarla y golpearla en caso de que intentara escapar. La señora Y.P.H. tuvo que dar a luz en el baño de la base contrasubversiva, sin atención médica, pues el oficial ordenó que tampoco permitieran el ingreso del médico del pueblo. Sin embargo, al ver que la señora Y.P.H. sangraba, los soldados desobedecieron las órdenes del capitán y le prestaron auxilio. Fotografías presentadas a esta institución, prueban los actos de violencia.

Posteriormente, la señora Y.P.H. siguió sufriendo las agresiones del Capitán J.H.L.G. quien la golpeó hasta ocasionarle una hemorragia interna. Asimismo, en una pollada el referido capitán la agredió en presencia de las autoridades del pueblo, ocasionándole la pérdida momentánea del conocimiento, inflamaciones en la cara y cortes en el párpado superior derecho. La señora Y.P.H. afirmó que un soldado conocido con el sobrenombre de “Boxer” le manifestó que el capitán

planeaba matarla a ella y a su hijo, arrojándolos del puente Copuma sobre el río Marañón.

La Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) presentó una queja contra el Capitán E.P. J.H.L.G. ante la Defensoría del Pueblo. Cuando se encontraba abierta la investigación, la señora Y.P.H. se desistió de la queja. Sin embargo, la Defensoría Especializada en Derechos de la Mujer, decidió continuar de oficio con la investigación, en la medida en que en el presente caso se habían producido graves violaciones a los derechos humanos. Posteriormente, la señora Y.P.H. regresó a la Defensoría solicitando se continúe con la investigación, debido a que volvió a ser víctima de violencia familiar por parte de su conviviente

Se ha dirigido dos oficios al Teniente Coronel Jefe de la Base Contrasubversiva 314 de Huaycabamba (Yanag-Huánuco), pidiendo información al respecto, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta alguna.

11) Caso de las mujeres viudas y niños huérfanos del distrito de Quinua: víctimas de la violencia política (Expediente N° 2-98-DP/AYA)

En el Distrito de Quinua, Ayacucho, la situación de mujeres viudas y niños huérfanos, cuyos jefes de familia fueron asesinados por elementos sediciosos en la época de violencia, solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para acudir a diversas instancias en busca de solución a sus problemas.

El Programa de Protección a Poblaciones Afectadas por la Violencia de la Defensoría del Pueblo convocó a representantes de las siguientes instituciones: Región de Educación, Salud, PAR, FONCODES, PRONAA, Beneficencia Pública y la municipalidad distrital de Quinua, obteniéndose el compromiso para que se les otorgue a los solicitantes la exoneración del derecho de matrícula de sus hijos, una dotación de paquetes escolares, consultas y medicinas gratuitas y un proyecto productivo a mediano plazo denominado “La Chacra Integral”.

El PAR ya cumplió con una dotación de módulos de animales menores para 40 beneficiarias. Se ha formulado el proyecto de reforestación con plantaciones de tara en la comunidad de Quinua con apoyo del PAR, a fin de que las mujeres viudas puedan obtener el apoyo alimentario de PRONAA.

d. DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE

1) **Caso de niños de centro educativo: afectados por maltrato físico por parte de profesor** (Expediente N° 299-97-DP/ARE)

La prensa de la ciudad de Arequipa denunció que un profesor del Centro Educativo Parroquial San Martín de Porres estaría maltratando físicamente a un alumno. La Defensoría del Pueblo inicia una investigación de oficio contra el señor Angel Calderón Ortiz, solicitando información de los hechos y acudiendo al local del centro educativo, con la finalidad de tomar conocimiento sobre las circunstancias del maltrato y las medidas tomadas por la Dirección.

Habiéndose constatado los hechos denunciados, la Defensoría emitió un pronunciamiento sobre el caso, recordando las obligaciones que asumen quienes tienen menores bajo su cuidado, recomendando impartir las directivas necesarias al personal docente y administrativo para evitar futuras situaciones similares, y sugiriendo observar permanentemente la conducta del profesor Angel Calderón Ortiz. Copia del pronunciamiento fue enviada al Director Regional de Educación.

2) **Caso de menor hija de oficial del Ejército Peruano: denegación de tarjeta de identidad familiar a menor no inscrita por su padre en el Registro de Personal** (Expediente N° 1189-96-DP/DM)

El Teniente de Infantería del Ejército Peruano, E.G.J. no inscribió en forma voluntaria a su hija A.G.L., de cinco años de edad, en el Registro de Personal del Ejército, por lo que la niña no contaba con la tarjeta de identidad familiar que brinda beneficios a los hijos de los miembros del Ejército, sobre todo en lo referente a educación y salud. Una resolución judicial ordenaba la expedición de la tarjeta de identidad familiar de la menor, pero no había sido acatada por el Ejército.

En octubre de 1996, la Defensoría del Pueblo solicitó que en cumplimiento de la resolución judicial se inscribiera a la niña. El Departamento de Registro de Personal del Ejército finalmente otorgó la tarjeta de identidad a la niña.

3) **Caso de menores internos en el establecimiento penitenciario para procesados primarios de Lima, ex-"San Jorge"** (Expediente N° I-7-97-DP/PP)

Con motivo de la visita de supervisión realizada en este establecimiento penitenciario para procesados primarios de Lima, se tomó conocimiento de la presencia de nueve internos menores de 18 años. Este hecho motivó que se solicitara un informe al Director del Penal, sobre las razones de la presencia en ese lugar de los menores, quien manifestó

que dichas personas permanecían en el Pabellón de observación hasta que se constate su minoría de edad.

Ante la flagrante contravención de la presunción de minoridad contemplada en el artículo 1° del Título Preliminar del Código del Niño y del Adolescente, la Defensoría del Pueblo comunicó esta situación a la Fiscalía, cuyo personal realizó una visita al penal conjuntamente con funcionarios de la Defensoría del Pueblo. Como consecuencia de esta acción, la Sexta Fiscalía ofició a los juzgados respectivos a fin de resolver la situación. La Sala Penal respectiva dispuso se adopten las medidas necesarias para regularizar la situación de los adolescentes; es decir, el corte de los procesos y la inmediata libertad, situación que fue verificada por la Defensoría del Pueblo.

Posteriormente, con motivo de una segunda visita de supervisión a dicho penal, se tomó conocimiento que se encontraban privados de libertad otros 6 menores de edad, los cuales habían sido ubicados en el pabellón de Observación. Ante esta irregularidad, se sostuvo una entrevista con el director del penal, quien informó que por mandato judicial se había dispuesto el internamiento de dichos menores hasta que se constate su minoría de edad.

La Defensoría del Pueblo comunicó esta situación al Presidente de la Corte Superior de Lima quien inmediatamente inició una investigación sobre las causas por las que fueron internados los menores. Igualmente se informó al Presidente de la Corte Superior del Cono Norte y al Fiscal Provincial de Familia disponiéndose se practique el reconocimiento médico respectivo a cada uno de los adolescentes internados, para determinar su edad cronológica y proceder al corte se secuela de sus respectivos procesos para su juzgamiento en los Juzgados de Familia con competencia penal juvenil y de ser el caso, el traslado a un centro adecuado a su condición de menores.

4) **Caso de adolescentes detenidos en delegaciones policiales de Iquitos** (Expediente N° Q-52-97-DP/PP)

A raíz de una visita de supervisión, se verificó la presencia de tres adolescentes en dos comisarías de Iquitos, en calidad de depositados. Esta situación irregular atenta contra el proceso de reeducación y protección del adolescente infractor, ya que una comisaría no posee los requerimientos necesarios para lograr estos objetivos. Los menores encontrados habían sido sentenciados por el Juzgado de Familia de Iquitos, quien había ordenado su traslado al Centro de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima (Maranga), debido a que en Iquitos no existe centro juvenil en funcionamiento. El traslado no se había realizado, por lo que la Defensoría del Pueblo realizó las gestiones necesarias ante la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial, la

Presidencia de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, y la Corte Superior de Iquitos. Finalmente, se dispuso el traslado de dos de estos adolescentes a Lima, mientras que al restante se le otorgó la libertad condicional.

5) **Caso de menores infractores: condiciones carcelarias en el Centro Juvenil de Arequipa** (Expediente N° 372-97- DP/ARE)

En julio de 1997 se realizaron actos de protesta por parte de menores infractores, en el Centro Juvenil Alfonso Ugarte, de Arequipa, debido a las inadecuadas condiciones en las que se desarrollaba su readaptación social.

La Defensoría del Pueblo inició una investigación de oficio, realizando visitas de inspección al lugar de los hechos, y al hospital donde se internó un menor que resultó herido. Se sostuvo entrevistas con la Directora del Centro Juvenil, el Asistente Social, educadores sociales, el Jefe de Seguridad del Centro Juvenil, menores infractores, el menor herido y el médico que lo atendió. Se solicitó, además, información de lo ocurrido mediante oficio a la Directora del Centro. Posteriormente se emitió un Informe de Responsabilidad, recomendando que la ubicación de los menores infractores se realice según los criterios de edad y de infracción cometida, y recordando la necesidad de revisión constante de los menores, sus bienes y sus casilleros, a fin de evitar que porten objetos peligrosos, o que puedan ocasionar daños.

6) **Traslado de 37 adolescentes: del Centro Juvenil de Maranga al Centro de Diagnóstico y Rehabilitación de Quencoro** (Expediente N° Q-130-97-DP/PP)

A partir del 1° de enero de 1997 todos los centros de internamiento para adolescentes infractores pasaron de la administración del INABIF a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial. El cambio se traduce en un primer momento en la designación de un nuevo director y posteriormente en la reubicación de los menores. Ambas situaciones, entre otras, ocasionaron protestas de parte de la población del centro de internamiento desencadenándose finalmente el motín de fines del mes de enero donde su especial reclamo fue el cambio del director.

El 12 de marzo del mismo año se puso en conocimiento de la opinión pública en general la existencia de un túnel a través del cual intentarían fugar los internos de los patios tres y cuatro. Este suceso motivó que 37 adolescentes de los patios indicados fueran trasladados al recién creado Centro de Diagnóstico y Rehabilitación de Quencoro, Cusco. Dicha medida desencadenó protestas de parte de diversos sectores y especialmente de los familiares de los adolescentes puesto que el nuevo

centro se encuentra ubicado dentro de un establecimiento penitenciario, violando así las garantías mínimas establecidas en las normas nacionales e internacionales para el tratamiento a adolescentes infractores.

La Defensoría del Pueblo realizó dos viajes de inspección y constatación de las condiciones en que se encontraban los adolescentes. Como resultado de dichas visitas se coordinó con la Gerencia de Operaciones de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial a fin de que se dispusiera la inhabilitación de las celdas de castigo y se informe sobre el carácter temporal de la permanencia de los menores en el recinto ubicado en el segundo piso (pabellón de alta seguridad) del penal de Quencoro.

Las gestiones realizadas tuvieron como resultado, por un lado, que la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial prohibiera las medidas de aislamiento y que se comprometiera a contratar personal adecuado para completar el equipo multidisciplinario. En cuanto al carácter temporal únicamente se ha informado de las gestiones que se estaban realizando para la construcción de un nuevo centro, el mismo que quedaría habilitado en un plazo no mayor de 3 meses.

Durante la última visita de supervisión se constató que los 16 adolescentes infractores que aún se encuentran en dicho centro estarán gozando de patio solamente dos veces por semana. No se benefician de ningún tipo de actividad laboral ni educativa programada, habiéndose detectado que estos adolescentes tienen contacto con los internos del penal en el momento en que utilizan el tópico del mismo. Ante la prolongación de la situación que afecta las normas de tratamiento a menores infractores, con especial énfasis en el derecho a visita y la cercanía de la familia, se está proponiendo a la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial que ponga en práctica un programa de desactivación de dicho centro con la urgencia que requiere el caso.

7) **Caso de menores: detenidos en el establecimiento penitenciario de Trujillo** (Expediente N° Q-480-97-DP/PP)

A raíz de la visita de supervisión realizada en marzo de 1997 al establecimiento penitenciario de Trujillo se verificó que los adolescentes Santos María Rubio Rodríguez y Venancio Laysa Jícaro se encontraban internados por mandato judicial del Juzgado Penal de Trujillo y del Tercer Juzgado Especializado de TID respectivamente, al no haberse probado su minoría de edad.

Luego de solicitar los documentos que acreditaban su minoría de edad, se iniciaron las gestiones ante los órganos jurisdiccionales

correspondientes para el corte de secuela de los respectivos penales, lo que finalmente se logró. Asimismo se trasladó a los adolescentes al "Hogar de la Niña" de Trujillo y al Centro Juvenil "La Floresta" de Trujillo, respectivamente.

8) **Presencia de menores en el establecimiento penitenciario de Iquitos** (Expediente N° Q-54-98-DP/PP)

Con motivo de la visita de supervisión realizada en el penal de Maynas, Iquitos, con fecha 26 de enero del presente año, se constató la presencia de cuatro menores de edad internados por mandato judicial del Tercer Juzgado Penal de Turno de Iquitos.

La Defensoría del Pueblo comunicó dicha situación al Presidente de la Corte Superior y Fiscalía Superior de Loreto a fin de que tomen las medidas pertinentes.

Posteriormente tomamos conocimiento que luego de la visita del representante del Ministerio Público, la Corte Superior de dicho distrito judicial dispuso se adopten las medidas necesarias para el respectivo corte de secuela de los procesos judiciales de dichos internos. Finalmente los menores fueron puestos a disposición de los Juzgados de Familia con competencia penal para su respectivo juzgamiento.

9) **Caso de adolescentes infractores: depositados en dependencias policiales de Ayacucho** (Expediente N° Q-442-97-DP/PP)

A raíz de la visita de supervisión al penal de Yanamilla, en Ayacucho, se verificó la existencia de cuatro adolescentes internados en dos comisarías de dicha ciudad pese a que, por mandato de la Juez de Familia de Ayacucho, los menores debían ser ubicados en el Centro Juvenil de Rehabilitación de Quencoro, ante la falta de un centro juvenil en la ciudad de Ayacucho. Ante estos hechos, se realizaron las coordinaciones con la Juez de Familia de Ayacucho y la Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles del Poder Judicial a fin de darle solución a esta situación. Finalmente, se dispuso la concesión del beneficio de semi libertad al haber cumplido dichos adolescentes con las dos terceras partes de la medida de internamiento impuesta por dicho órgano jurisdiccional.

10) **Caso de menores: sucesos de violencia producidos en el Centro Juvenil de "El Tambo" en Huancayo** (Expediente N° Q-117-98-DP/PP)

Con fecha 27 de enero del presente año en el Centro Juvenil "El Tambo" se produjeron hechos de violencia que tuvieron como resultado la muerte de cuatro adolescentes infractores y la fuga de otros cuatro menores.

La Defensoría del Pueblo solicitó información sobre las investigaciones y acciones realizadas para el esclarecimiento de los hechos realizados por el Ministerio Público, Poder Judicial y Gerencia de Operaciones de Centros Juveniles de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial.

La información solicitada a los Fiscales Provinciales de Familia y Penal de Huancayo fue en relación a los resultados de los exámenes de necropsia practicados a los adolescentes fallecidos, así como de las pericias toxicológicas y dosajes etílicos practicados a los tutores y adolescentes albergados en dicho Centro Juvenil.

En este contexto, ambos Fiscales derivaron los avances de su investigación, coligiéndose de ellas que dichos sucesos se produjeron por negligencia de la dirección y administración del referido Centro Juvenil. Esta situación ha motivado que dichos funcionarios hayan sido denunciados penalmente por la Fiscalía Provincial Penal de Huancayo por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud en la modalidad de "exposición y abandono de personas en peligro" ante el Juzgado de Turno en lo Penal de Huancayo.

11) Caso de menor víctima de violencia sexual: negativa a recibir la denuncia al determinar el examen médico legal que no había desfloración (Expediente N° 671-98-DP/DM).

La señora C.L.A. denunció en la Comisaría de Santoyo que su hija de L.G.L. (5), fue víctima de violencia sexual por parte de su padrastro D.M.P. La comisaría ordenó que la niña pasara por el examen médico legal, el cual determinó que no había desfloración, por ello, la dependencia policial se negó a registrar la denuncia.

La Defensoría del Pueblo presentó una queja contra el policía que se negó a registrar la denuncia, luego de lo cual la denuncia de C.L.A. fue recibida, pues los actos contra el pudor constituyen un delito tipificado en el artículo 176° del Código Penal.

Actualmente este caso se encuentra en seguimiento.

12) Caso de niña de la calle víctima de atropello: negación de prestar auxilio por parte de policía. (Expediente N° 3453-97-DP/DM)

El día 26 de agosto de 1997, a las 8:30 a.m., la adolescente R.Z. (14) fue atropellada por un microbús en la esquina de las avenidas Grau y Abancay. Un policía de tránsito hizo bajar a los pasajeros y subió con la referida menor para conducirla a un centro de salud. Sin embargo, unas cuadras más adelante se bajó, dejando a la menor, quien fue

abandonada por el chofer en el Parque de La Reserva. Finalmente la adolescente fue conducida por un patrullero que pasaba por el lugar al Hospital 2 de Mayo.

La organización no gubernamental Generación presentó una queja a la Defensoría del Pueblo, la misma que fue admitida. La Defensoría del Pueblo solicitó información a la Jefatura de la División de la Policía de Tránsito, instancia que inició una investigación administrativa disciplinaria, la misma que permitió que la adolescente R.Z. reconociera, en presencia de un comisionado de la Defensoría del Pueblo, al policía que omitió prestarle auxilio. Dicho policía fue sancionado con arresto simple. Los actuados policiales han sido remitidos a la Dirección Nacional de Seguridad Vial para que se determine en definitiva la situación del policía investigado.

e. DERECHOS DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

1) Caso de ciudadano Alejandro Arturo Salvatierra Espinoza: absolución como resultado de seguimiento a recurso de revisión (Expediente N° Q-14-96-DP/PP)

El señor Alejandro Arturo Salvatierra Espinoza presentó ante la Corte Suprema un recurso de revisión en el proceso que se venía siguiendo en su contra por supuesto delito contra la vida, el cuerpo y la salud, al considerarse que él era el llamado "Monstruo de Parcona". El recurso se declaró fundado, disponiéndose un nuevo juicio oral.

La señora Irene Soledad Capcha Briones solicitó a la Defensoría del Pueblo su intervención en el seguimiento del recurso de revisión presentado por su esposo. La Defensoría del Pueblo brindó orientación legal a la señora y coordinó el caso con la Comisión Episcopal de Acción Social, entidad que designó un abogado para la defensa. Por intermedio de la defensa se admitieron como medios probatorios video cassettes, un informe del juzgado, y la presencia de menores para la declaración referencial, quienes en la audiencia no pudieron reconocer al señor Salvatierra como autor del delito.

El señor Salvatierra fue absuelto de la acusación, no obstante lo cual el Fiscal Superior interpuso recurso de nulidad, el cual se encuentra pendiente de resolución en la Corte Suprema. El ciudadano Salvatierra no salió en libertad inmediatamente por existir contra él requisitorias pendientes por tráfico ilícito de drogas y por delito contra el patrimonio, en la modalidad de hurto agravado; sin embargo, posteriormente dichas requisitorias fueron anuladas, lo que permitió su libertad.

2) **Irregularidades en la administración del establecimiento penitenciario de Yanamilla, Ayacucho** (Expediente N° Q-128-97-DP/PP)

La Pastoral Penitenciaria del establecimiento penitenciario de Yanamilla presentó una queja debido a presuntas irregularidades administrativas relacionadas con la ración alimenticia que se les brinda a los internos, la misma que se proporcionaba en malas condiciones, además de presentarse, en algunos casos, doble facturación para la adquisición de alimentos.

La Defensoría del Pueblo acudió al penal en compañía del Fiscal de Prevención del Delito, quien derivó luego los resultados de su investigación al Fiscal Provincial. Posteriormente el administrador del INPE fue relevado de su cargo.

En la visita, se constató la presencia de un interno que se encontraba en situación de huelga de hambre, Saúl Sánchez Briones, procedente del establecimiento penitenciario de Carquín (Huacho) y trasladado a Yanamilla por medidas de seguridad y regresión en el tratamiento. El Juzgado correspondiente de Huacho pidió su traslado para tramitar su caso, pero el Director del establecimiento penitenciario se negó a efectuarlo aduciendo "razones de seguridad", a pesar de existir la partida presupuestal para hacerlo efectivo. La Defensoría del Pueblo ofició inmediatamente al INPE para que se subsane la situación descrita. Posteriormente, se informó que el director del penal fue retirado del cargo y el interno trasladado al penal de Concepción (Huacho).

3) **Traslado de internos al establecimiento penitenciario de Challapalca, Puno** (Expediente N° Q-103-97-DP/PP)

Con ocasión de una queja presentada por familiares de internos del establecimiento penitenciario de Yanamayo ante la posible implementación del penal de Challapalca, la Defensoría del Pueblo inició una investigación sobre las condiciones de detención que tendrían los internos que eventualmente fuesen trasladados a dicho lugar.

Con la finalidad de verificar las condiciones de accesibilidad, se realizó una visita al lugar, ubicado al lado de un cuartel militar a cuatro mil 400 metros de altura. Luego de la visita, la Defensoría del Pueblo expresó su opinión en contra de la apertura del citado establecimiento penitenciario ante el Presidente del INPE y el Ministro de Justicia. Los puntos principales de dicha observación se basan en que, por la lejanía en que se encuentra y la dificultad para acceder al penal, se restringiría en la práctica el derecho de defensa de los detenidos. Asimismo, se vería restringido el acceso de los familiares para la visita de los internos, dados

los costos de traslado que se originarían por cada visita. Finalmente, dadas la condiciones climáticas, se pondría en riesgo el derecho a la salud de los internos, sin dejar de lado que las condiciones del lugar pueden constituir una situación gravosa equivalente a un incremento de la pena no dispuesto en la sentencia ni previsto en la legislación correspondiente.

Pese a estas observaciones, en el mes de agosto de 1997 se realizó el primer traslado de internos al mencionado establecimiento penitenciario y, a la fecha, ya se han realizado visitas de familiares. Lamentablemente, algunas de las observaciones previstas han sido constatadas, pues las difíciles condiciones de reclusión están provocando problemas de salud entre la población penal, sin perjuicio de las difíciles condiciones de detención y la afectación del derecho de visita y de defensa de los procesados. La Defensoría del Pueblo considera que el penal de Challapalca debe cerrarse por afectar los derechos de los internos y que la ubicación es lo suficiente grave como para mantener en observación y seguimiento permanente dicho penal.

4) **Sucesos de violencia en el establecimiento penitenciario de régimen cerrado ordinario Lurigancho** (Expediente N° Q-404-97-DP/PP)

Como consecuencia del hacinamiento existente, diversos sucesos de violencia y muerte de internos se han producido en el interior del penal de Lurigancho, establecimiento originalmente concebido para una población de 1,500 personas, pero que actualmente alberga a más de seis mil. La Defensoría del Pueblo ha tenido presencia permanente en las oportunidades en que se han producido diversos sucesos de violencia y protesta. Asimismo, se realiza un seguimiento continuo de la situación y se coordina con las autoridades del INPE y el Ministerio Público, en relación a las investigaciones iniciadas para esclarecer los hechos. También se mantiene contacto permanente con los representantes de los internos, quienes buscan plantear propuestas de modificación legislativa y realizar coordinaciones con los representantes del Poder Judicial y el INPE. A tal efecto la institución ha preparado un informe sobre el penal de Lurigancho que ha sido remitido a las autoridades competentes.

5) **Caso del ciudadano Jaime Ríos Araico, General retirado del Ejército Peruano: condiciones de detención en penal común** (Expediente N° Q-21-97-DP/PP)

El General de Brigada EP Jaime Ríos Araico, quien se encontraba recluido en el Cuartel Real Felipe del Callao, fue trasladado intempestivamente hacia un destino desconocido. La Defensoría del Pueblo, al recibir la reclamación sobre tal situación, inició las investigaciones correspondientes con la finalidad de precisar su

paradero. Se identificó que el detenido había sido llevado al penal de sentenciados del Callao, realizándose una visita con la finalidad de verificar las condiciones de detención en que se encontraba, las mismas que eran compatibles con la seguridad que el caso requería.

6) **Caso del derecho a visita familiar del interno Demetrio Chávez Peñaherrera sentenciado por el delito de traición a la patria** (Expediente N° Q -90-97-DP/PP)

Cuando se produjeron los sucesos de la toma de la residencia del Embajador del Japón, el INPE a través de una directiva, restringió indiscriminadamente las visitas a toda la población penal interna por delito de terrorismo y traición a la patria. En febrero de 1997, la hermana del señor Demetrio Chávez Peñaherrera, sentenciado a 30 años de pena privativa de libertad por traición a la patria en la modalidad de narcoterrorismo, presentó una queja respecto al impedimento de las visitas, tanto de su abogado defensor como de sus familiares.

Posteriormente, a través de una segunda directiva, se levantó la restricción para los internos no sindicados como del MRTA; sin embargo, ello no sucedió respecto a Demetrio Chávez Peñaherrera, sentenciado por supuesta vinculación con Sendero Luminoso e interno en la base naval del Callao. Asimismo, paralelamente, se prohibió el acceso de su abogado, con lo que se limitaba su derecho de defensa. Estas circunstancias motivaron que los familiares iniciaran una acción de hábeas corpus, la cual fue admitida y amparada por la Sala de Derecho Público.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo ofició al Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar solicitando se reanude el permiso de visita de los familiares al sentenciado Chávez Peñaherrera. Este pedido final fue acogido habiéndose levantado la prohibición de visitas de familiares a nivel nacional.

7) **Caso excepcional de restricción de visitas de familiares de internos del MRTA procesados o sentenciados por terrorismo o traición a la patria** (Expediente N° Q-55-97-DP/PP)

Con motivo de la toma de rehenes en la residencia del embajador del Japón por parte de miembros del MRTA, el gobierno dispuso la restricción de visitas en un primer momento para los internos acusados o procesados por delito de terrorismo y, posteriormente, sólo a aquellos vinculados al MRTA. Esta decisión fue anunciada a los medios de comunicación por el interlocutor del Gobierno en la mencionada crisis.

Ante esta situación, familiares de internos en los establecimientos penitenciarios "Miguel Castro Castro" y de Máxima Seguridad de Mujeres de Chorrillos presentaron una queja en contra del Instituto Nacional Penitenciario. La Defensoría del Pueblo solicitó un informe al respecto.

Posteriormente, familiares de las internas comunicaron a la Defensoría del Pueblo que un grupo de 12 internas del establecimiento penitenciario de máxima seguridad de Chorrillos se declaró en huelga de hambre. Ante esta situación se solicitó nuevo informe al INPE.

La Defensoría del Pueblo constató el estado de salud bastante deteriorado de las internas de Chorrillos en huelga de hambre, quienes confirmaron que su reclamo se debía a la restricción de las visitas.

El Director del penal solicitó la intermediación de la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de que se permita una visita extraordinaria, de modo que las internas depongan su actitud de huelga. Habiéndose hecho las coordinaciones con las más altas autoridades del INPE y evaluando el contexto socio-político del momento, se concedió la visita programada y se levantó la huelga de hambre.

Una vez finalizada la crisis se reanudaron las visitas. Al mismo tiempo que una nueva reglamentación sobre el régimen penitenciario de alta seguridad concedía mejores condiciones para que éstas se efectúen.

8) **Problemática en el traslado judicial de personas detenidas requisitoriadas** (Expedientes N° 1454, 2260, 2368-97-DP/OP)

La Defensoría del Pueblo ha recibido diversas quejas y peticiones respecto a detenciones prolongadas de ciudadanos requisitoriados por autoridades judiciales del interior del país. Las personas requisitoriadas no son puestas a disposición de las autoridades respectivas, por la falta de medios económicos para su traslado (labor a cargo del Departamento de Requisitorias de la PNP). Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo ha realizado constantes visitas para verificar la veracidad de los hechos. Asimismo ha recomendado a la Gerencia de Recursos y Servicios del Poder Judicial gestionar la asignación de los recursos económicos en forma oportuna para permitir el traslado de las personas afectadas. A partir del mes de abril de 1997 se ha logrado que parte de los recursos económicos necesarios sean asignados como corresponde.

Aproximadamente se ha contribuido al traslado de 166 personas requisitoriadas a los lugares donde han sido solicitados por las autoridades judiciales.

El tema general de los ciudadanos y ciudadanas afectadas por requisitorias constituye objeto de investigación y seguimiento por parte de

la Defensoría del Pueblo. Preocupa, de una parte, que las órdenes de detención emitidas por los jueces se cumplan con plena eficacia y colaboración de la Policía Nacional. Interesa que tales órdenes se mantengan de acuerdo a ley y que exista un procedimiento expeditivo para esclarecer la situación de ciudadanos que debido al conflicto interno vivido por el Perú puedan estar requisitoriados sin haber tenido responsabilidad y, lo que es peor, sin tener conocimiento de estarlo.

9) Maltrato de internos trasladados por funcionarios de seguridad del INPE (Expediente N° Q-490-97-DP/PP)

Al producirse el traslado de un grupo de 36 internos del establecimiento penitenciario de Huamancaca en Huancayo al Establecimiento Penitenciario de Yanamilla en Ayacucho, los internos denunciaron las condiciones en que fue realizado. Se señaló que se habían producido maltratos a los internos así como el hecho de que en el grupo de internos trasladados habían 13 internos que tenían la calidad de procesados.

Ante estos hechos la Defensoría del Pueblo solicitó al director del penal un informe sobre el estado de salud de los internos trasladados y al departamento de medicina legal que practique el respectivo examen médico a dichos internos.

Posteriormente, al existir evidencias de la presunta comisión del delito contra la administración pública en la modalidad de abuso de autoridad, por parte de funcionarios de seguridad del INPE, se puso en conocimiento al Fiscal Provincial Penal de Turno de Ayacucho a fin de que tome las medidas legales pertinentes, adjuntándose para tal efecto las diligencias practicadas conforme lo señala el artículo 28°de la Ley N°26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Esta situación dio lugar a la apertura de la correspondiente instrucción penal (actualmente el proceso se encuentra en etapa de investigación) y a la remoción del cargo del director del Establecimiento Penal de Yanamilla.

10) Queja presentada por el Embajador de Colombia en favor de interno de nacionalidad colombiana (Expediente N° Q-51-98-DP/PP)

El interno de nacionalidad colombiana Rolfe Antonio Martínez Cifuentes, habría sido sometido a maltratos y torturas por las autoridades del Penal de Iquitos, al ser trasladado de dicho penal al penal de Puno. El Embajador de Colombia remitió una queja a la Defensoría del Pueblo el 25 de febrero de 1998, para que investigue estos hechos.

La Defensoría del Pueblo solicitó un informe sobre la pericia médica practicada al interno para determinar al grado de lesiones ocasionadas, al Director del penal de máxima seguridad Miguel Castro Castro en razón a

que el procesado fue internado en este penal en tránsito a la ciudad de Puno. Asimismo, se ha solicitado un informe al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Penitenciario para evaluar los resultados de la investigación disciplinaria instaurada en contra de los funcionarios responsables y al Director del penal de Iquitos. La presente investigación se encuentra pendiente.

11) Queja por las condiciones de detención de los internos del establecimiento penitenciario de Yanamayo (Expediente N° Q-75-98-DP/PP)

Con motivo de una visita realizada por la Comisión Ad-hoc al Penal de Yanamayo se detectaron algunos problemas de clasificación y tratamiento a los internos. Así mismo se tomó conocimiento de la existencia de un acta de visita judicial en la que se reflejaba cierta tensión por parte de la población penal y las autoridades del penal.

Posteriormente, dos comisionados del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios verificaron que existía en el penal de Yanamayo una situación de tensión entre las autoridades y la población penal, debido fundamentalmente a la imposición de medidas extraordinarias de seguridad por un supuesto ataque y/o asalto a dicho penal para la liberación y rescate de los principales líderes detenidos. Esta medida habría originado la restricción de algunos de los beneficios y derechos que fueron otorgados por la anterior gestión.

En su función de mediación, la Defensoría del Pueblo dialogó tanto con las autoridades como con los delegados de los internos con la finalidad de encontrar puntos de coincidencia para una mejor convivencia y para la superación de los problemas planteados.

Mediante acta defensorial se logró que el Director del Penal asumiera el compromiso de flexibilizar algunos de los rigurosos supuestos del D.S.N° 003-97-JUS y D.S. N° 005-97-JUS con la finalidad de humanizar la condiciones de detención y mejorar la calidad de vida de los internos. De otro lado, también se logró que los internos depusieran su actitud de fuerza frente a las autoridades. Las recomendaciones y compromisos asumidos serán objeto de seguimiento y observación.

f. DERECHOS COMPRENDIDOS EN EL ARTÍCULO 3° DE LA CONSTITUCIÓN

* Constitución Política del Perú, artículo 3°:
"La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de

soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno."

1) **Derecho de los familiares a sepultar a sus muertos** (Expediente N° Q-134-97-DP/PP)

A consecuencia del operativo militar realizado el 22 de abril de 1997 con el objeto de rescatar a los 72 rehenes mantenidos contra su voluntad en cautiverio por el MRTA en la residencia del embajador de Japón, perdieron la vida los 14 integrantes de este grupo terrorista. La Defensoría del Pueblo anunció que aún en esas circunstancias debía garantizarse el derecho de todo ciudadano a brindar sepultura a sus familiares, por lo que los interesados debían presentarse a nuestras oficinas. Efectivamente, se hicieron presentes familiares de Rolly Rojas Fernández, a quienes se les acompañó en los trámites realizados ante la morgue del Hospital de Policía de Lima.

Los cadáveres de Néstor Cerpa Cartolini y de Rolly Rojas Fernández fueron entregados a sus familiares para su sepultura al final de la tarde del día 25, con el compromiso de que deberían enterrarse esa misma noche en los nichos previstos por la PNP para tal efecto. Los gastos correspondientes correrían a cargo del Estado.

A través de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), la Defensoría del Pueblo ha venido asistiendo a la señora Eligia Rodríguez Bustamante, quien considera que su hija Luz Dina Villoslada se encontraba dentro del mencionado grupo subversivo. Las autoridades han sostenido que dicho nombre no corresponde a ninguna de las personas identificadas, por lo que la solicitante no pudo acceder al cadáver que fue enterrado de manera anónima, en uno de los nichos dispuestos por la policía para tal efecto. Se viene apoyando a la solicitante y a APRODEH en el procedimiento judicial ante el fuero militar destinado a lograr la exhumación e identificación de los cadáveres de las dos mujeres que integraban el grupo.

En cuanto a la identidad de los restantes once integrantes del MRTA fallecidos el 22 de abril, se ha solicitado los datos de identificación correspondientes y el lugar de sepultura, para facilitar el derecho que corresponde a sus familiares. La Defensoría del Pueblo ha sido informada que debido al secreto del sumario judicial, existente en el fuero militar, no puede tener acceso a tales datos. Esta situación subsiste al momento de cierre del presente informe.

g. PERSONAS INJUSTAMENTE SENTENCIADAS O PROCESADAS POR DELITO DE TERRORISMO O TRAICION A LA PATRIA

Como ya se ha mencionado, la Comisión Ad-hoc, encargada de evaluar y calificar las solicitudes de indulto y derecho de gracia, se encuentra conformada por tres personas, a saber: el Defensor del Pueblo, doctor Jorge Santistevan de Noriega, quien la preside; el representante del Presidente de la República, Padre Hubert Lanssier; y el Ministro de Justicia, doctor Wilfredo Quispe Correa (anteriormente ejercía el cargo el doctor Carlos Hermoza Moya).

Si bien no es una labor exclusiva de la Defensoría del Pueblo, la Secretaría Técnica de dicha comisión ha sido asumida por la Defensoría del Pueblo a través de un equipo de profesionales dedicados exclusivamente a este tema. La Secretaría Técnica constituye pues un programa especial de la institución.

1) **Indulto a favor del ciudadano José Paul Espinoza Meléndez: acusado de realizar labor de mando político y de inteligencia en favor del MRTA** (Expediente N° 1365-DP/COAD)

José Paul Espinoza Meléndez, natural de Oxapampa-Junín, 26 años, soltero, con primero de primaria, triciclista, fue detenido por miembros de la Ronda Campesina de Pomamanta-Concepción, el 11 de mayo de 1994, cuando se dirigía –sin el "pase" correspondiente– a la localidad de Comas, Concepción, a visitar a su tío Alejandro Meléndez Dávila. Se le imputó –y se autoinculpó en la etapa policial– ser integrante del MRTA que operaba en Oxapampa, haber sostenido un enfrentamiento con una patrulla del Ejército, haber planificado una frustrada incursión al distrito de Pozuzo, así como efectuar labores de inteligencia. Las rondas lo condujeron a la base contrasubversiva de Concepción, donde se autoinculpó.

El señor Espinoza señaló haber sido maltratado físicamente tanto por los ronderos como por los militares de la Base de Concepción. En el expediente obran tres certificados médicos, que demuestran los maltratos físicos realizados en su contra, lo que desvirtúa su autoinculpación policial.

El indultado en su descargo refirió haber pretendido visitar a su tío para informarle sobre el estado de salud de su primo Jhony Meléndez, quien cumplía el servicio militar en Oxapampa y se encontraba delicado de salud. Asimismo, señala que se autoinculpó para evitar mayores maltratos.

El indultado presenta retardo mental, tal como se acreditó con el peritaje psiquiátrico que diagnosticó "retardo mental leve y síndrome orgánico cerebral". El Fiscal Superior solicitó 20 años de pena privativa de libertad; la Sala lo condenó a 7 años, pena que fue confirmada por la Corte Suprema.

La sindicación de radio operador y de realizar labor de inteligencia en favor del MRTA, así como la de mando político, resultaron inverosímiles teniendo en cuenta el retardo mental que padece. Además, el enfrentamiento entre el Ejército y el MRTA en la localidad de Cholmazu, en 1991, en la que fue acusado de haber participado el indultado, no se habría producido realmente, pues al requerimiento de la dependencia policial al G2-EP-HYO, ORI-HYO, JP-PNP-CHANCHAMAYO y al JP-PNP-OXAPAMPA se informó que no se tenía registrado dicho incidente.

El caso fue recomendado al Presidente de la República, por decisión unánime de la Comisión Ad-hoc, para el indulto correspondiente. El señor Espinoza obtuvo su libertad el 25 de junio de 1997, como consecuencia del indulto presidencial concedido.

2) **Indulto a favor del ciudadano Plácido Damián Ccasani: acusado de realizar actos terroristas cuando seguía un curso para dirigentes campesinos y era sometido a intervención quirúrgica** (Expediente N° 139-DP/COAD)

Plácido Damián Ccasani, natural del anexo de Yaca, distrito de Circa, de la provincia de Abancay, con tercer año de primaria, casado, agricultor, Presidente de la Federación Agraria Revolucionaria de Apurímac "Juan Velasco Alvarado", militante de Izquierda Unida y candidato a la Alcaldía de su distrito.

Fue detenido el 18 de mayo de 1989 por efectivos militares, sin formularle cargo alguno, siendo conducido al cuartel Grau, de Abancay, donde permaneció detenido 56 días. Fue puesto a disposición de la PNP, imputándosele haber participado en un ataque a un camión del Ejército, ocurrido el 26 de julio de 1988, en la comunidad campesina de Sunchu, provincia de Grau, así como en el ataque a una patrulla militar en Lliullita, provincia de Grau, el 20 de noviembre de 1988, como elemento de apoyo.

Se autoinculpó en la etapa policial; sin embargo, al declarar ante el juez negó los cargos señalando haber sido obligado a autoinculparse. En la etapa judicial manifestó que a fines de julio de 1988, fecha del primer atentado, se encontraba en Cusco en un curso para dirigentes campesinos, tal como demostró con la constancia correspondiente; y que en noviembre, fecha del segundo atentado, se encontraba en Abancay para someterse a una intervención quirúrgica, presentando prueba instrumental.

Fue condenado inicialmente a 2 años y 6 meses por complicidad en delito de terrorismo, la misma que se dio como compurgada. El Fiscal Supremo opinó por No Haber Nulidad en la sentencia, en tanto que la

Corte Suprema declaró la nulidad ordenando nuevo juicio oral, siendo detenido por segunda vez el 26 de agosto de 1995. La Sala Especial nuevamente lo condenó a 12 años de pena privativa de libertad. Se interpuso recurso de nulidad. La Corte Suprema ha elevado la condena a 15 años.

En el proceso no existe prueba evidencial, declaración de testigos, arrepentidos, co-procesados, que sindiquen al señor Plácido Damián Ccasani como terrorista. Tampoco hay otros elementos, como pericias, que corroboren su autoinculpación policial.

El caso fue recomendado al Presidente de la República, por decisión unánime de la Comisión Ad-hoc, para el indulto correspondiente. Obtuvo su libertad el 03 de octubre de 1996, como consecuencia del indulto concedido por el Presidente de la República.

3) **Indulto a favor del ciudadano Julio Quispe Mamani: acusado de terrorismo por homonimia** (Expediente N° 846-DP/COAD)

Julio Quispe Mamani, natural de la provincia de Azángaro, Puno, de 36 años de edad, casado, con quinto año de primaria, y de ocupación albañil, fue detenido por miembros del Ejército el 4 de diciembre de 1993, cuando viajaba en un ómnibus a Macusani a realizar trabajos de albañilería para Percy Turpo Yeresi. En el control de San Antón, Azángaro, le pidieron documentos y lo detuvieron por encontrarse requisitoriado. En varios atestados policiales se imputa a la persona de "Julio Quispe Mamani" (sin otros datos de identificación) ser presunto combatiente del MRTA y en tal condición haber participado en acciones terroristas, entre el 29 de abril y el 15 de setiembre de 1991, en el distrito de San Juan del Oro, provincia de Sandia, Puno.

En su descargo manifestó que su detención era un error pues se trataba de una homonimia, ya que aproximadamente hace 27 años vivía en la provincia de Uchumayo, departamento de Arequipa y no militaba en el MRTA.

Su pedido de homonimia fue denegado, por lo que el Fiscal Superior solicitó 30 años de pena privativa de libertad. La Sala Especial de la Corte Superior de Puno lo absolvió; sin embargo, la Corte Suprema declaró haber nulidad en la sentencia, ordenando nuevo juicio oral.

En tres procesos abiertos en su contra se le consigna como No Habido, a pesar de que se encontraba detenido desde 1993. En el primero, fue condenado en ausencia, luego se anuló dicha condena y se encontraba pendiente de nuevo juicio oral; en el segundo, fue absuelto en ausencia, habiendo la Corte Suprema anulado la sentencia, por lo que también se

encontraba pendiente de audiencia; y, en el tercero, fue absuelto en ausencia, habiendo la Corte Suprema confirmado la sentencia.

Las sindicaciones a nivel policial no habían sido ratificadas durante la investigación judicial. No existían en el proceso elementos que permitieran individualizarlo. No se le incautaron armas, explosivos, ni propaganda subversiva, no fue identificado por los co-procesados, testigos, arrepentidos o víctimas, ni se realizaron diligencias de reconocimiento o de confrontación que identificaran al ciudadano Quispe Mamani con la persona requisitoriada. Se ha acreditado su residencia habitual en el distrito de Uchumayo, Arequipa.

El caso fue recomendado al Presidente de la República, por decisión unánime de la Comisión Ad-hoc, para el correspondiente indulto. Julio Quispe fue puesto en libertad el 6 de diciembre de 1996, como consecuencia del indulto presidencial concedido.

4) **Derecho de gracia a favor del ciudadano José Porfirio Huaccha Santillán: acusado de terrorismo por entregar dinero bajo amenaza a senderista** (Expediente N° 2090-DP/COAD)

José Porfirio Huaccha Santillán, campesino cajabambino de 60 años de edad, fue acusado por un arrepentido de haber colaborado con Sendero Luminoso al haberle dado diez soles. Desde su detención, realizada el 22 de noviembre de 1995, rechazó ser colaborador del senderismo, señalando que en 1992, bajo presión, tuvo que entregar el dinero que le exigían. Esa fue la única oportunidad en que se vio obligado a acceder a las exigencias de los terroristas.

El cargo policial se sustentaba en la versión del arrepentido, quien omitió señalar que él lo amenazó para que entregara tal cantidad de dinero.

La Comisión Ad-hoc recomendó la concesión del derecho de gracia para Huaccha Santillán, considerando que llevaba más de un año detenido sin resolver su situación jurídica. Antes de que el Presidente de la República le concediese el beneficio, el 25 de marzo de 1997, fue absuelto por la Corte Superior de Lambayeque al ser evidente su inocencia.

5) **Indulto a favor de la ciudadana Simona Vidal: acusada por conversar con terrorista** (Expediente N° 1366-DP/COAD)

Simona Vidal, campesina analfabeta madre de 8 hijos, fue detenida el 18 de febrero de 1992, debido a que un testigo declaró policialmente que la "vio conversando con Ciro Rodríguez, conocido en Cajabamba como el camarada Camilo". El testigo no atribuyó un hecho delictivo concreto a la señora Vidal; incluso en el mismo testimonio policial señaló que no había

tenido conocimiento de que sea integrante de algún grupo subversivo o colaboradora de ellos.

Fue condenada por considerarse que, al ser esposa y madre de sus coacusados, habría participado activamente como mediadora en las coordinaciones de las reuniones con otros elementos subversivos. Estuvo recluida en el penal El Milagro de la ciudad de Trujillo, donde las autoridades penitenciarias daban fe de su buena conducta.

En el presente caso no existía ninguna prueba de cargo idónea, la señora Vidal, había negado, desde la investigación policial, haber sostenido conversaciones con Ciro Rodríguez Valeriano. Asimismo, durante el proceso judicial, el testigo no ratificó su declaración policial ni se realizó confrontación alguna que permitiese esclarecer la referencia genérica que brindó. Por lo demás, el esposo y el hijo, quienes se encuentran sentenciados, indicaron reiteradamente que ella no tuvo ningún tipo de participación ni vinculación con el terrorismo.

El caso fue recomendado al Presidente de la República por la Comisión Ad-hoc, para el indulto correspondiente. Salió en libertad el 25 de junio de 1997, como resultado del indulto concedido por decisión presidencial.

6) **Indulto a favor del ciudadano Narciso Cerna: acusado de terrorismo por brindar alimentos a terroristas bajo coacción** (Expediente N° 1331-DP/COAD)

Narciso Cerna es un campesino padre de 8 hijos, natural del distrito de Cachachi, en Cajabamba. Se le acusó de haber participado en una reunión senderista y haberlos apoyado con alimentos. Estos cargos se sustentaban en su propia declaración policial. A pesar de que el propio atestado policial concluyó que Narciso Cerna había participado bajo presión en escuelas populares y con la finalidad de salvaguardar su vida, fue condenado como colaborador del terrorismo a 10 años de pena privativa de la libertad.

En sus declaraciones judiciales, el señor Cerna Flores manifestó que, efectivamente, participó en una reunión senderista debido a las amenazas de los terroristas y que tuvo que entregar víveres bajo las mismas circunstancias, por lo que su conducta no fue realizada de manera voluntaria sino bajo una situación de coacción.

Durante el proceso no hubo sindicación de arrepentido, testimonio de cargo o prueba material alguna que sustentara los cargos en su contra.

El caso fue recomendado al Presidente de la República, por decisión unánime de la Comisión Ad Hoc, para el indulto correspondiente. El señor

Cerna, al momento de ser puesto en libertad el 25 de junio de 1997, llevaba 6 años preso en el penal de Huacariz en la ciudad de Cajamarca.

7) **Indulto a favor del ciudadano Leoncio Mendoza Luna: acusado de terrorismo por llevar cartas bajo extorsión** (Expediente N° 950-DP/COAD)

Leoncio Mendoza Luna, agricultor, analfabeto, de 41 años, se desempeñaba como apañador de algodón trabajando para una familia en Huaral. A finales de 1991, esta familia contrató a una persona de nombre "Rodrigo" para que les ayudara en labores agrícolas. Este, luego de un tiempo y al ver la buena posición económica de sus patrones, decidió extorsionarlos. Bajo amenazas logró que Leoncio Mendoza llevara las cartas, que denotaban haber sido enviadas por la agrupación subversiva Sendero Luminoso.

De las investigaciones realizadas se acreditó que el solicitante no pudo ser la persona que confeccionó las cartas, dado su grado de instrucción. Leoncio Mendoza dio las características de "Rodrigo". Sin embargo, se le consideró como el autor de las misivas. Más aún, el vocabulario empleado era una imitación del utilizado por los miembros de Sendero Luminoso, al referirse al "Partido Senderista del Perú" (PSP) y dibujar al revés el martillo y la hoz.

Leoncio Mendoza fue condenado a seis años de pena privativa de libertad, estuvo recluido cuatro años y nueve meses en el E.P. Miguel Castro Castro, hasta el 26 de octubre de 1996, fecha en que fue liberado como consecuencia del indulto concedido por el Presidente de la República por recomendación unánime de la Comisión Ad Hoc.

8) **Indulto a favor del ciudadano Silverio Huarac Zelaya: acusado de terrorismo por entregar volantes** (Expediente N° 754-DP/COAD)

Silverio Huarac Zelaya, analfabeto, de 46 años de edad, quien sufría de problemas mentales, se desempeñaba como guardián nocturno en el mercado "El Carmen de Dulanto", en el Callao. El 22 de julio de 1992, al finalizar sus labores, se le acercó un joven quien le entregó dos papeles y le solicitó se los hiciera llegar al dirigente del mercado. Aquel día, Sendero Luminoso había convocado a un paro armado, por lo que la policía se encontraba alerta. Es así que al ir a dejar los papeles recibidos, un policía se le acercó y al revisar verificó que se trataba de volantes que aludían al paro armado.
Silverio Huarac no pudo haber tenido conocimiento del contenido de los documentos recibidos, pues su nivel de instrucción no le permite leer ni escribir. Por ello, la investigación policial concluyó que Silverio Huarac no tenía vínculo alguno con el senderismo. Sin embargo, el Fiscal lo

denunció. Silverio Huarac, en la etapa de instrucción, no contó con abogado defensor y solicitó que se le hiciera un examen psiquiátrico. Su pedido no fue escuchado.

Fue condenado a seis años de pena privativa de libertad y puesto en libertad luego de cuatro años y diez meses de cárcel, el 25 de junio de 1997, como consecuencia del indulto concedido por el Presidente de la República por recomendación unánime de la Comisión Ad Hoc.

9) **Indulto a favor de la ciudadana Emeteria Quispe Chilcce: acusada de terrorismo por alquilar su vivienda a estudiante** (Expediente N° 137-DP/COAD)

Emeteria Quispe Chilcce, analfabeta de 35 años, se dedicaba a la venta de emoliente en el Mercado Mayorista N° 1 de La Parada. Con esta actividad mantenía a sus dos menores hijos. Entre agosto y octubre de 1993, una de sus clientes, una joven de nombre "Victoria", le pidió le alquilara su vivienda para estudiar y ofreció pagarle por ello la suma de tres soles. La joven adujo que no podía estudiar en su casa, pues vivía con una tía con quien no llevaba buenas relaciones.

Emeteria Quispe, quien había sido abandonada por su conviviente, aceptó el pedido al considerar que este mínimo ingreso ayudaría a la manutención de sus hijos. En una oportunidad, la joven apareció con un muchacho. Al ver la actitud irrespetuosa de ambos, Emeteria les solicitó que se retiraran y no regresaran más.

La señora Quispe fue acusada de haber colaborado con elementos terroristas, al permitir que los mismos se reunieran en su casa, aunque en el proceso no se ubicó a "Victoria" ni se probó que ésta efectivamente guardara relación con el terrorismo. Fue condenada a 20 años de pena privativa de la libertad, sin tomar en cuenta su grado de instrucción, su ocupación, la coherencia de sus declaraciones y el hecho de no haber sido reconocida por las personas que supuestamente la sindicaron en un primer momento. Fue puesta en libertad el 3 de octubre de 1996, como consecuencia del indulto concedido por el Presidente de la República por recomendación unánime de la Comisión Ad Hoc.

10) **Indulto a favor de la ciudadana Liduvina Ccasqui Ccente: acusada de terrorismo por guardar mochila con material comprometedor** (Expediente N° 231-DP/COAD)

Liduvina Ccasqui Ccente, analfabeta y quechua hablante, viuda, de 60 años, tenía su puesto de frutas en un mercado en Canto Grande. El 16 de abril de 1994 un cliente suyo, al que conocía como "Ricardo", le pidió que le guardara una mochila. Ella lo hizo en la creencia de que se

trataba de material escolar. Momentos después fue detenida por la policía. Al revisar la mochila se encontró material subversivo.

El sujeto conocido como "Ricardo", luego de ser detenido, declaró haber abusado de la buena fe de Liduvina, negando que ésta perteneciera a Sendero Luminoso.

El Consejo Supremo Militar la encontró responsable de haber guardado material explosivo y prestar su domicilio para la realización de reuniones senderistas. Las declaraciones del terrorista conocido como Ricardo no fueron tomadas en cuenta, aunque él en todo momento declaraba la inocencia de Liduvina.

Sentenciada a 15 años de pena privativa de la libertad, permaneció recluida 2 años y 6 meses, hasta que fue liberada el 03 de octubre de 1996, en virtud del indulto concedido por el Presidente de la República por recomendación unánime de la Comisión Ad Hoc.

11) Indulto a favor de la ciudadana Antonia Alfaro Rubina: acusada de terrorismo en base a sindicación de tercero (Expediente N° 140-DP/COAD)

Antonia Alfaro Rubina, de 39 años de edad, campesina, vendedora de pescado, que profesa la religión evangélica, analfabeta, fue detenida el 19 de noviembre de 1992 en su domicilio, conjuntamente con su conviviente Benito Jaimes Obregón, en base a la sindicación de Guillermo Rivera Flores, arrestado tres días antes cuando transportaba material explosivo (nitrato de amonio y anfo) con dos personas más. Dicha persona señaló el domicilio de Antonia Alfaro como el lugar del cual –durante la noche– sacaron los explosivos, y a ella como una de las personas que ayudó a cargarlos a una camioneta que iba a ser utilizada como coche bomba.

Con esta sola sindicación, que sirvió como prueba de cargo, fue condenada a cadena perpetua por el supuesto delito de Traición a la Patria. Ella en todo momento negó los cargos; lo mismo hizo su esposo quien fue derivado al Fuero Civil y procesado por el presunto delito de terrorismo, siendo posteriormente absuelto por la Corte Suprema.

La Comisión Ad Hoc recomendó por unanimidad la concesión del indulto considerando que su situación no comprometida estaba corroborada por los siguientes motivos: que el tercero que la sindicó no pudo describirla en las diligencias judiciales ni describir la casa de donde se recogió el material explosivo pues los hechos ocurrieron de noche en una zona en la que en aquella época no se contaba con fluido eléctrico; que el registro domiciliario efectuado en su casa arrojó resultado negativo para especies subversivas; que la pericia de absorción atómica que se le practicó en las

manos y en la ropa arrojó resultado negativo para sustancias químicas compatibles con explosivos; que no registraba antecedentes penales, policiales o judiciales hasta antes de su detención; y que observaba una buena conducta en el penal donde convivía con personas explícitamente desvinculadas de los grupos y actividades terroristas.

Fue puesta en libertad el 3 de octubre de 1996, como resultado del indulto concedido por el Presidente de la República por recomendación unánime de la Comisión Ad Hoc.

12) Indulto a favor del ciudadano Juan Teodosio Ibarra Padilla: acusado de terrorismo al encontrarse cajas con material explosivo frente a su taller (Expediente N° 363-DP/COAD)

Juan Teodosio Ibarra Padilla, de 30 años de edad, comerciante de cajones de fruta en su casa-taller de la Av. La Floral 624, La Victoria, fue detenido el 29 de octubre de 1992 a las 5:30 de la mañana, por personal del ejército peruano que realizó un operativo de rastrillaje en su zona. Dicho rastrillaje tuvo lugar luego de que voluntariamente el ciudadano Ibarra comunicara a las autoridades que el 26 de octubre de 1992 a las diez de la noche, aproximadamente, había visto a personas extrañas descargando unas cajas de madera frente a su taller. Por este motivo había sido amenazado con un arma de fuego por una mujer, con la finalidad de que no tocara los cajones ni diese aviso a la policía, pues de lo contrario, lo iban a matar y a quemar su negocio.

En las cajas, la policía halló material explosivo, por lo que Juan Ibarra fue conducido al Cuartel Barbones y luego a la DINCOTE, donde le formularon cargos como presunto "colaborador de Sendero Luminoso".

Desde su detención, Juan Ibarra rechazó ser colaborador del grupo terrorista. A pesar de no existir ninguna sindicación ni reconocimiento contra él, habiendo obtenido resultado negativo el registro domiciliario para elementos de carácter subversivo y sin haberle practicado un examen de absorción atómica, fue condenado a 20 años de pena privativa de libertad.
La Comisión Ad-hoc recomendó unánimemente el beneficio del indulto a favor de Juan Ibarra Padilla. Fue puesto en libertad el 6 de diciembre de 1996 como consecuencia del beneficio concedido por el Presidente de la República.

13) Indulto a favor del ciudadano Egberto Fidel Huarcaya Tampez: acusado de terrorismo por realizar pintas subversivas bajo amenaza (Expediente N° 1452-DP/COAD)

Egberto Fidel Huarcaya Tampez, natural de Pisco, de 37 años de edad, realizaba labores de carpintería y vivía con sus padres en la ciudad de Pisco. Fue sindicado por el subversivo Pedro Chacaliaza Tito de haber efectuado pintas y volanteos en la ciudad de Pisco. Fue detenido el 04 de noviembre de 1994, cuando se encontraba en el domicilio de su hermano, en Pisco. Se le condenó el día 26 de octubre de 1996 a cinco años de pena privativa de la libertad.

El cargo policial se sustenta en la sindicación del subversivo mencionado, en tanto que el señor Huarcaya refirió a nivel policial y judicial que fue amenazado de muerte por Pedro Chacaliaza, siendo obligado a efectuar una pinta en las afueras de la ciudad de Pisco en el mes de abril de 1994. La existencia efectiva de dicha amenaza ha sido corroborada por la declaración de su hermano Jesús Huarcaya. Asimismo, sus coprocesados afirmaron sólo conocer a Egberto Huarcaya por ser vecino del barrio, precisando que no pertenece a la organización subversiva Sendero Luminoso.

La Comisión Ad Hoc recomendó por unanimidad la concesión del indulto para Egberto Huarcaya. Fue puesto en libertad el día 25 de junio de 1997, en virtud del beneficio concedido por el Presidente de la República.

14) Indulto a favor de la ciudadana Justina Mendoza Quispe: acusada de terrorismo a pesar de haber sido secuestrada por terroristas (Expediente N° 364-DP/COAD)

Justina Mendoza Quispe es una joven campesina de 27 años de edad, natural de Puno, con instrucción primaria. Se dedica desde muy pequeña a la agricultura y al pastoreo de ovejas. Vivía con sus padres y su hermano menor en la comunidad de Huaynapata, distrito de Orurillo, en Puno.

Fue detenida por miembros del ejército, el 29 de setiembre de 1990, en Huaycho, en circunstancias en que se había escondido, aprovechando el enfrentamiento entre los efectivos militares y los terroristas que la tenían secuestrada y vigilada. Creyéndose a salvo, salió a buscar el apoyo de los soldados.

Desde su detención manifestó no ser miembro de ningún grupo subversivo, así como tampoco haber participado en acciones terroristas, pues fue secuestrada por quince desconocidos la noche del 24 de setiembre de 1990, mientras dormía en su domicilio. Señaló asimismo que durante el tiempo en que estuvo secuestrada, su labor consistió en cargar bultos y cocinar para los subversivos.

Se le imputaba ser miembro de Sendero Luminoso, por reconocer que fue secuestrada por senderistas y obligada a permanecer con ellos

durante cinco días, así como por haber firmado un acta de incautación, levantada cuatro días después de su detención, en la que se consigna que se le incautó una pistola semi-automática, de imposible uso pues se encontraba en estado de oxidación en sus diferentes partes y con deterioro del cajón y del percutor.

Sin embargo, no existía contra Justina Mendoza Quispe sindicación o reconocimiento como integrante de Sendero Luminoso. Tampoco se le practicó una pericia de absorción atómica positiva. Por el contrario, se acreditó con diversas testimoniales que efectivamente había sido secuestrada por los terroristas, estando en condición de desaparecida hasta su detención. El propio Fiscal Supremo, en su dictamen del 17 de abril de 1996, opinó que se anule la sentencia que la condenó a 25 años de pena privativa de la libertad y que se proceda a su absolución.

La Comisión Ad Hoc recomendó por unanimidad la concesión del indulto para Justina Mendoza Quispe, al considerar que no tenía vinculación con grupo subversivo alguno. Fue liberada el 26 de octubre de 1996 como resultado del beneficio otorgado por el Presidente de la República.

15) Indulto a favor del ciudadano Freddy Antonio Camayo Campos: Acusado de terrorismo por represalias personales (Expediente N° 869-DP/COAD)

Freddy Antonio Camayo Campos, natural de Junín, de 25 años, soltero, estudiante. Al momento de su detención tenía 19 años. Vivía con sus padres y estaba reuniendo capital para contraer matrimonio con Carmen Acosta Socualaya. Fue detenido por efectivos de la Policía Nacional el 20 de abril de 1990. Se le imputó ser miembro de la Organización "Pucka Llacta" y haber participado en pintas y robo de armas para dicha agrupación en la ciudad de Huancayo, en los primeros meses de 1990.

A nivel policial, el señor Camayo Campos se autoinculpó, afirmando haber sido captado por su tío materno Marcelino Campos Gutarra y reconoció su participación en el robo de una escopeta y en la incursión en el domicilio de la familia Acosta Socualaya. En el registro personal se consigna la incautación de un revólver calibre 38, y otro calibre 22.

En la etapa judicial negó los cargos y declaró que concurrió a la casa de la familia Acosta Socualaya en compañía de su tío y sus coprocesados, con el objeto de pedir la mano de Carmen Acosta Socualaya, quien era su novia desde hacía un año. Sin embargo, surgió un problema con el padre de ésta, lo que motivó la intervención violenta de los vecinos quienes lo golpearon e intentaron ajusticiarlo, acusándolo de terrorista. Fue condenado a 10 años de pena privativa de libertad por la Sala Especial de Junín, pena que fue ratificada por la Corte Suprema.

En el expediente obran certificados médicos legales que acreditan que el señor Camayo fue maltratado físicamente. Ha quedado establecido que la presencia del ciudadano en el domicilio de la familia Acosta Socualaya tuvo como finalidad pedir la mano de su novia, la misma que a nivel policial reconoció su relación sentimental. El hecho fue probado además por las fotografías presentadas en el proceso y el documento suscrito por sus compañeros de colegio que dan testimonio en este sentido. Además, la novia, a nivel de la Corte Suprema, presentó escritos reconociendo la falsedad de los cargos y afirmando haber sido coaccionada por su familia para no declarar en el proceso. También reconoció la intervención directa de su padre en la etapa policial, debido al rechazo de su relación con el indultado.

El caso fue recomendado al Presidente de la República por decisión unánime de la Comisión Ad Hoc. Salió en libertad el 26 de octubre de 1996 en virtud del indulto concedido.

16) Indulto a favor de siete ciudadanos: Acusados de atacar un camión cisterna (Expedientes N° 1292, 1293, 1295, 1296, 1297 y 1298-DP/COAD)

El 07 de abril de 1995, a las 11 de la noche, se produjo un ataque terrorista al camión cisterna de propiedad de la municipalidad de Huancabamba, en el lugar denominado Cuello del Indio, en el departamento de Piura, hecho que fue reivindicado por Sendero Luminoso, en boicot a las elecciones generales de dicho año.

Al día siguiente, en circunstancias en que se disponía a sufragar, fue detenido Bernardo Facundo Santa Cruz pues su libreta electoral adolecía de irregularidades. Las investigaciones policiales no sólo concluyeron que era autor del delito de falsificación de documentos, sino que había "participado en el ataque al camión cisterna de la noche anterior", conjuntamente con otros comuneros, vecinos suyos, a los cuales tuvo que sindicar ante los requerimientos policiales. Los comuneros sindicados por Bernardo Facundo fueron: Máximo Távara Tineo, Sixto Huancas Huancas, Cándido Facundo Morales, Amado Chanta Rivera, Santos Efraín Chanta Rivera y Nicolás Santos Facundo.

La incriminación policial resultaba poco verosímil, atendiendo a las versiones de los agraviados, la distancia geográfica y el testimonio de autoridades y pobladores de la zona que señalaban a una columna subversiva itinerante como autora del atentado. En efecto, las propias víctimas del ataque no sindicaron a los mencionados campesinos. El chofer del camión cisterna manifestó que los autores fueron un grupo de encapuchados con uniforme militar y que uno de ellos era gordo, con pasamontañas; otro, también gordo y de raza negra, descripciones que no corresponden a las características físicas de los acusados. También

afirmó que los atacantes parecían de aspecto foráneo, siendo imposible reconocerlos por cuanto estaban con el rostro cubierto con pasamontañas.

De otro lado, la versión policial señalaba que el grupo de comuneros que habría atacado al camión cisterna se trasladó en dos horas de camino, a pie, desde Cusmilán hasta Cuello del Indio, situación que resulta virtualmente imposible. En el mejor de los casos, dicho trayecto puede efectuarse en seis u ocho horas a pie al no existir carretera en dicha zona.

Finalmente, según las pruebas existentes en el proceso y las diversas versiones recibidas por la Comisión Ad hoc, los autores del condenable ataque terrorista fueron miembros de una columna itinerante de Sendero Luminoso que actúa en la zona de Huancabamba y Huarmaca.

Ello se corroboró con la entrevista del Congresista de la República, Ingeniero Alejandro Abanto Pongo con un grupo de pobladores de la zona de Huancabamba, quienes aseguraron que los verdaderos autores del ataque fueron miembros de una columna itinerante de Sendero Luminoso. Asimismo, con la versión de los agraviados, quienes señalaron que un hombre alto, crespo, blanco y de ojos pardos dirigía la columna terrorista. Los acusados no tenían estas características físicas.

Por lo demás, en la investigación policial se observan algunas irregularidades. En tal sentido, el Juez Penal en su Informe Final opinó que los reconocimientos médicos legales habían sido practicados de forma irregular, quedando dudas sobre la realización de los exámenes médicos y existiendo contradicción en cuanto a la fecha de dicha diligencia.

A todo ello debe agregarse que el sindicante Bernardo Facundo Santa Cruz no contó con abogado defensor, fue sometido a tratos crueles con la finalidad de dar nombres de personas que conociera para involucrarlas, según señaló a nivel judicial. Pese a ello fueron condenados a 20 años de prisión.

Los campesinos acusados cuentan con diversos avales que los señalan como buenos vecinos ajenos al terrorismo. Constan declaraciones juradas de los vecinos del Caserío de Cusmilán, certificados del Coordinador Parroquial de Cusmilán, del Teniente Gobernador de Sondorillo, del Presidente de la Comunidad Campesina de Cusmilán, de la Diócesis de Chulucanas de la provincia de Huancabamba, autoridades locales, dirigentes de organizaciones como del Club de Madres, Asociación de Padres de Familia y diversos vecinos de su comunidad, certificando que son ciudadanos ajenos a grupos terroristas.

Finalmente, la Comisión Ad Hoc recomendó por unanimidad al Presidente de la República la concesión del indulto para los siete campesinos, quienes fueron puestos en libertad como resultado de la decisión presidencial, el 25 de junio de 1997.

17) Indulto a favor del ciudadano Gabriel Mondalgo Machaca: Acusado de terrorismo por escribir lemas y pintas subversivas bajo amenaza (Expediente N° 1927-DP/COAD)

Gabriel Mondalgo Machaca es natural del distrito de Talavera, Andahuaylas. En 1993 ingresó al Instituto Superior Pedagógico de Andahuaylas, cuando cursaba el segundo ciclo, fue detenido por "informaciones de inteligencia" de la PNP, el 3 de noviembre de 1993 en circunstancias que se encontraba descansando en su domicilio.

En base a su propia versión se le imputó haber efectuado "pintas" alusivas al PCP-SL en viviendas de la localidad y haber confeccionado dos cartulinas con contenido subversivo el 19 de agosto de 1993.

Durante el proceso señaló que el 18 de agosto de 1993, fue interceptado por dos sujetos, quienes lo obligaron bajo amenaza de muerte a escribir lemas alusivos al PCP-SL y lo llevaron a realizar pintas.

El fiscal provincial, en su dictamen opinó que el solicitante no había podido demostrar plenamente su inocencia. Por su parte, el juez informó que había obrado bajo amenaza de muerte y por coacción de dos sujetos desconocidos, por lo que el inculpado tenía la calidad de un colaborador obligado. No obstante ello, se pronunció por la responsabilidad penal del acusado.

La sentencia de la Corte Superior consideró que Gabriel Mondalgo tuvo una participación semi-colaborativa con los terroristas, por lo que fue condenado a tres años de pena privativa de la libertad. La Corte Suprema aumentó la condena a cinco años de pena privativa de libertad.

El indultado al ser entrevistado por la Secretaría Técnica de la Comisión Ad hoc, señaló que fue la única vez que participó en actos de esta naturaleza y que no se sentía responsable porque los hizo bajo amenaza de muerte. Asimismo, rechazó la ideología y accionar de los grupos terroristas.

La Comisión Ad Hoc ha recibido documentación de vecinos y autoridades del distrito de Talavera, que acreditan que el indultado fue personero y activo militante del Movimiento Político "Cambio 90", y que su conducta estuvo alejada de actos antisociales.

El caso fue recomendado al Presidente de la República por decisión unánime de la Comisión Ad hoc para el indulto correspondiente. El señor Gabriel Mondalgo obtuvo su libertad como resultado de la decisión presidencial el 24 de diciembre de 1997.

18) Indulto a favor de la ciudadana Mirtha Baquelita Sobrado Correa: Acusada de terrorismo por aceptar el cargo de "Delegada de Mujeres" bajo coacción (Expediente N° 1066-DP/COAD)

Mirtha Baquelita Sobrado Correa es natural de Ancash. Residía en el Caserío de Nueva Victoria en Tocache - San Martín, donde se dedicaba a la agricultura y la crianza de animales de corral junto a su conviviente.

En 1993, a raíz de las incursiones del PCP-SL a su comunidad, emigró a la ciudad de Tocache. El 27 de febrero de 1994 fue detenida por efectivos del ejército quienes le imputaron ser integrante del PCP-SL y haber ostentado, en el caserío de Nueva Victoria, el cargo de "Delegada de Mujeres".

A nivel policial la indultada refirió que en cuatro oportunidades ingresaron a su caserío integrantes del PCP-SL, reuniendo al pueblo de manera obligatoria. En tal circunstancia, bajo amenaza de muerte fue nombrada "Delegada de Mujeres" asignándole funciones de enseñar a cocinar, tejer y "*solucionar problemas de mujeres*". A nivel judicial, la indultada dijo que abandonó el lugar de su residencia porque siempre rechazó a los grupos subversivos.

La Sala Especializada de la Corte Superior de Junín consideró que "*... si bien es cierto el cargo pudo haber sido aceptado por la intimidación psicológica (...) también lo es que en ningún momento la acusada denunció estos hechos en forma voluntaria ante los efectivos militares o policiales ...*", por lo que fue condenada a 5 años de pena privativa de libertad. La Sala Especial de la Corte Suprema confirmó la sentencia.

El proceso judicial tuvo como único sustento la declaración de la señora Mirtha Baquelita Sobrado Correa. Al ser entrevistada por la Secretaría Técnica de la Comisión Ad-hoc, señaló ser inocente porque el cargo de "Delegada de Mujeres" se lo impusieron bajo amenaza de muerte y que nunca lo ejerció, por ello salió de su comunidad.

La Comisión Ad-hoc ha recibido un memorial suscrito por los vecinos y autoridades de Tocache y una constancia extendida por la Sub Prefectura de esa ciudad, que avalan la buena conducta y la inocencia de la indultada.

El caso fue recomendado al Presidente de la República por decisión unánime de la Comisión Ad-hoc para el indulto correspondiente. La

señora Mirtha Sobrado obtuvo su libertad como consecuencia del beneficio otorgado por el Presidente de la República el 24 de diciembre de 1997.

19) Indulto a favor del ciudadano Elmer Felipe Ames Cueva: Acusado de terrorismo por haber supuestamente participado en una reunión senderista en su domicilio (Expediente N° 330-DP/COAD)

Elmer Felipe Ames Cueva es un comerciante de 53 años, natural de Huaura. El 7 de mayo de 1993 la Policía incursionó en la casa de su hermano Roy Ames Cueva, ubicada a escasas cuadras de su vivienda. Al acercarse a constatar lo que sucedía, los efectivos policiales le solicitaron su identificación y lo detuvieron. Se le acusó de haber colaborado y participado en reuniones de la cúpula del PCP-SL, realizadas en su domicilio.

Fue procesado inicialmente por delito de traición a la patria; sin embargo, al no existir pruebas por la comisión de ese delito, el Juez Militar de la FAP lo absolvió y ordenó su inmediata libertad. En segunda instancia, por cuestiones formales, la sentencia fue anulada. Durante este nuevo juzgamiento el mismo juez que lo absolvió lo condenó a 20 años. El Tribunal Militar Especial revocó la sentencia y ordenó la remisión del caso al fuero común, decisión que el Consejo Supremo de Justicia Militar confirmó, razón por la cual su expediente fue derivado a la justicia civil en octubre de 1997.

Paralelamente al proceso del fuero militar, el indultado Felipe Ames Cuevas, estaba siendo juzgado por los mismos hechos ante la Sala Penal Especial de la Corte Superior del Callao, donde fue absuelto el 18 de marzo de 1996 al no existir pruebas en su contra.

Por el nuevo proceso que se había iniciado como consecuencia de la inhibición del Fuero Militar, se le concedió el derecho de gracia, el 24 de diciembre de 1997.

El caso fue recomendado al Presidente de la República por decisión unánime de la Comisión Ad-hoc para la concesión del derecho de gracia. El señor Elmer Ames obtuvo su libertad el 24 de diciembre de 1997, como consecuencia del beneficio otorgado por el Presidente de la República.

20) Indulto a favor del ciudadano Primitivo Polo Vera: Acusado de terrorismo por aceptar el cargo de sub-mando militar bajo coacción (Expediente N° 1327-DP/COAD)

Primitivo Polo Vera es un campesino que fue detenido el 21 de setiembre de 1991, en base a la declaración policial de Antonio Rojas Cruzado, quien lo acusó de haber sido designado sub-mando militar de Sendero Luminoso en el caserío el Lloque, Cajabamba, y haber participado en un robo de 25 cabezas de ganado.

Desde la investigación policial, el indultado refirió que una columna terrorista fuertemente armada ingresó a su caserío y bajo amenazas de muerte lo nombró compulsivamente sub-mando militar. En dicha ocasión, se asignaron cargos también a otros pobladores.

Respecto al robo de ganado refirió que los subversivos le obligaron a participar en el robo. El ganado fue sacrificado y distribuido entre los pobladores, entregándole a él "una porción de carne de res". El atestado policial estableció que la participación de los pobladores fue bajo amenazas con armas de fuego, situación que fue corroborada durante todo el proceso. De otro lado, la sindicación policial de Rojas Cruzado no fue ratificada en la etapa judicial.

Teniendo en consideración que la participación bajo coacción no puede generar responsabilidades y no existiendo otro elemento de cargo, el caso fue recomendado al Presidente de la República por decisión unánime de la Comisión Ad-hoc para el indulto correspondiente. Obtuvo su libertad el 24 de diciembre de 1997, como resultado del beneficio concedido por el Presidente de la República.

5.1.2 SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL

a. ACTOS ADMINISTRATIVOS DE DESALOJO Y REUBICACIÓN DE AMBULANTES

1) Reubicación de los vendedores informales del Jirón Camaná (Expediente N° 1642-96-DP/OP)

La municipalidad de Lima realizó un operativo de desalojo de los comerciantes informales del jirón Camaná, en noviembre de 1993, en el cual decomisó su mercadería. La Asociación de Pequeños Comerciantes del jirón Camaná, integrante del Frente de Asociaciones de Comerciantes de Polvos Azules, en diciembre del mismo año solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para que les sean devueltas las mercaderías decomisadas y pedían, además, que el municipio les otorgue un plazo extraordinario para reubicarse con posterioridad a las fiestas de fin de año.

Las diversas gestiones realizadas, entre ellas la coordinación directa con el doctor Alberto Andrade, Alcalde de Lima, lograron su objetivo: las mercaderías decomisadas fueron devueltas y se otorgó un plazo razonable a los comerciantes para su reubicación definitiva.

2) **Reubicación de los vendedores informales del Frente de Defensa "Mesa Redonda"** (Expediente N° 2261- 97-DP/OP)

La municipalidad de Lima había previsto el desalojo de los comerciantes de Mesa Redonda y calles adyacentes. En tal sentido, en mayo de 1997, el Frente de Defensa de los vendedores informales de esos sectores solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para que el Municipio Metropolitano de Lima les otorgue un plazo ampliatorio de 2 meses para ejecutar la reubicación.

Las gestiones realizadas ante el municipio metropolitano, particularmente ante la Dirección Municipal de Comercialización y Defensa al Consumidor, no permitieron obtener la prórroga solicitada, debido a que la municipalidad sostuvo que la ampliación del plazo significaba la postergación del Plan Integral diseñado para la recuperación del centro histórico de Lima. Sin embargo, la participación de la Defensoría contribuyó a la salida pacífica de los vendedores informales, de las zonas en controversia, sin que sus mercaderías fueran decomisadas, consiguiendo además que el municipio metropolitano revise las propuestas de los vendedores informales en relación a los lugares alternativos señalados para el ejercicio del comercio ambulatorio.

3) **Reubicación de los vendedores informales del Mercado Central y calles adyacentes** (Expediente N° 1266- 97-DP/OP)

En marzo de 1997, los integrantes de la Federación de Vendedores Ambulantes del Mercado Central y calles adyacentes (FEVASEL), solicitaron la mediación de la Defensoría del Pueblo, con el propósito de recuperar las mercaderías que les fueran decomisadas a los informales de las calles 5 y 6 del jirón Huallaga. Luego de coordinar con la Dirección Municipal de Vigilancia y Retenciones del Municipio Metropolitano y la firma de un Acta con los representantes de los comerciantes informales, se obtuvo la devolución de las mercaderías decomisadas y el compromiso de los propietarios de las mismas de no retornar a los antiguos lugares de venta, lo que no fue cumplido.

En mayo de 1997, la municipalidad de Lima intentó desalojar a los aproximadamente 4,000 vendedores informales del Mercado Central; dicho operativo se frustró por no contar con las condiciones mínimas para garantizar que se realice sin violencia, situación que oportunamente verificó la Defensoría del Pueblo. Finalmente, días después, se llevó a

cabo el desalojo en forma pacífica y sin incidentes que lamentar, debido a una adecuada coordinación previa realizada entre el municipio Metropolitano y la Policía Nacional, y verificada por la Defensoría.

4) **Demolición de mercadillos y reubicación de comerciantes informales en Ayacucho** (Expediente N° 63-97-DP/AYA)

Los vecinos y moradores de la explanada del Puente Nuevo y San Sebastián de la ciudad de Ayacucho han efectuado múltiples gestiones ante diversas instituciones, entre ellas la Defensoría del Pueblo, para lograr la demolición de los mercadillos de Puente Nuevo y San Sebastián, por estar destinada dicha zona a infraestructura vial.

Simultáneamente, los integrantes de los mercadillos indicados acuden a la Defensoría del Pueblo solicitando interceder para no llevar a cabo la orden judicial de desalojo que pesa sobre ellos.

Ante la existencia de peticiones contrarias de dos partes, la Defensoría del Pueblo, luego de realizar las investigaciones correspondientes, orientó su labor a lograr que la Autoridad Municipal reubique a los comerciantes informales de Puente Nuevo y San Sebastián en la Asociación Pro Vivienda Jaime Lusinchi de Pampa del Arco, habiéndose procedido con el desalojo pacífico y encontrándose a la fecha libre el área de la explanada del Puente Nuevo. Igual gestión se realizó con los comerciantes del Mercadillo "Señor de Arequipa", quienes fueron reubicados en la Avenida Aviación de la ciudad de Ayacucho.

5) **Colocación de contenedores en la vía pública por municipalidad de Jesús María** (Expedientes N° 2683, 2770-97-DP/OP).

La Dirección de Bienestar Comunal de la municipalidad de Jesús María, en julio de 1997, colocó contenedores en las áreas circundantes del mercado municipal de dicho distrito, con la intención de que los vendedores informales desalojados no intenten retomar las calles de la zona. La Defensoría del Pueblo constató la colocación de dichos contenedores en las vías de acceso y salida del mencionado mercado. Asimismo, sostuvo una reunión con la alcaldesa de Jesús María, en la cual se asumió el compromiso de retirar en forma paulatina los contenedores de la vía pública.

El retiro de los mismos culminó exitosamente al cabo de 15 días.

b. DILACIÓN O RETARDO EN LA EJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

1) **Retardo municipal en la clausura de local de empresa contaminante del medio ambiente** (Expediente N° 28-97-DP/CA)

En julio de 1997, los habitantes de la urbanización "Las Brisas de Oquendo", Km. 8.5 de la avenida Néstor Gambetta, sostuvieron que la municipalidad provincial del Callao habría incurrido en retardo, al no clausurar oportunamente el local donde venía efectuando actividades la empresa arenera REMESA S.A., la misma que no contaba con la licencia de funcionamiento respectiva y estaba ocasionando daños al medio ambiente, según opinión de la Dirección General de Salud Ambiental del ministerio de Salud. La Defensoría del Pueblo efectuó las coordinaciones correspondientes con la Dirección de Comercialización del municipio, realizando en forma conjunta una visita de inspección. El local de dicha empresa fue finalmente clausurado por la autoridad.

2) **Deber municipal de culminar obras iniciadas** (Expediente N° 64-97-DP/TR)

   En una avenida principal del puerto de Pacasmayo, donde se encuentran ubicadas, entre otras instituciones, el área de salud y la maternidad, existe un canal de agua por donde discurrían las aguas utilizadas para el sembrado de arroz. A mediados de 1996 el Concejo decidió limpiar el canal, procediendo a levantar el techo que lo cubría a lo largo de once cuadras. Sin embargo, no se ejecutó la obra en su integridad, convirtiéndose en un lugar donde se arrojaba basura y desperdicios, resultando un peligroso foco de contaminación. La Defensoría del Pueblo solicitó al Alcalde de la ciudad que efectuara el trabajo de limpieza y la culminación de la obra, el mismo que accedió al pedido formulado.

3) **Negativa a levantar orden de captura de vehículo a pesar de cancelación de la multa** (Expediente N° 155-97/DP-CA)

El ciudadano Francisco Aquise Mestas había cancelado la multa que pesaba sobre su vehículo, a pesar de lo cual, la orden de captura emitida por la Dirección General de Transporte Urbano de la municipalidad provincial del Callao no fue levantada. El señor Aquise presentó una queja a la Defensoría del Pueblo. Ese mismo día se sostuvo una reunión con el ejecutor coactivo constatándose la cancelación oportuna de la multa, por lo que se solicitó el levantamiento de la orden de captura, hecho que la Dirección General efectuó oficiando para tal fin a la Dirección Nacional de Seguridad Vial de la Policía Nacional del Perú.

4) **Caso del ciudadano Gregorio Cazoria Rodríguez: dilación en trámite administrativo** (Expediente N° 1389-96-DP/OP)

El ciudadano Gregorio Cazoria Rodríguez solicitó al Poder Judicial, el 25 de abril de 1995, la acumulación de su tiempo de servicios y la nivelación de su pensión de cesantía. No recibió respuesta alguna. Ante esta situación, presentó una queja a la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo solicitó información al Gerente General del Poder Judicial, habiendo comunicado el Supervisor de Personal que la solicitud había devenido en improcedente por no cumplir los requisitos exigidos por la normatividad vigente.

Constatando que no se había dado respuesta al recurrente pese al tiempo transcurrido, se recomendó a la autoridad administrativa en mención al constestar la petición, lográndose finalmente la expedición de la Resolución de la Supervisión de Personal N° 861-98-GG-GR y S-SP-PJ de fecha 30 de marzo de 1998, en la que se declara la improcedencia de la solicitud, lo cual permitió al recurrente el agotamiento de la vía administrativa.

5) **Caso del ciudadano Timoteo López Hinostroza: dilación en la ejecución de resolución en un procedimiento seguido ante la municipalidad de Lima Metropolitana** (Expediente N° 3651-97-DP/OP)

Las personas que ocupaban el departamento contiguo al del señor Timoteo López Hinostroza, sin autorización alguna y violando el reglamento de propiedad horizontal, cerraron el tragaluz del edificio y colocaron puertas que obstaculizaron el ingreso a su departamento. El señor López decidió presentar, el 9 de mayo de 1994, una solicitud a la municipalidad de Lima Metropolitana para que corrigieran estos hechos. La Dirección Municipal de Desarrollo Urbano resolvió que los infractores debían efectuar las reparaciones por los daños causados al inmueble del recurrente y demoler las construcciones antirreglamentarias que habían efectuado. Transcurrido el tiempo y al no obtener una solución a su problema, el señor López recurrió a la Defensoría del Pueblo solicitando su intervención para que el Ejecutor Coactivo de dicha municipalidad diera cumplimiento a las Resoluciones emitidas por la Dirección Municipal de Desarrollo Urbano.

La Defensoría del Pueblo solicitó información sobre el caso, comprobando que los expedientes del recurrente habían sido erróneamente remitidos al Servicio de Administración Tributaria (SAT) para su ejecución. Conforme lo señaló el Jefe de dicho órgano, los ejecutores coactivos del SAT sólo pueden cobrar multas y otros ingresos derivados de obligaciones tributarias municipales, y en ningún caso efectuar los actos de coerción establecidos en el inciso g) del artículo 2° de la Ley de Procedimientos Coactivos.

Se requirió entonces al secretario general de dicha entidad para que en razón del tiempo transcurrido adoptara las medidas pertinentes con la finalidad de que se ejecutaran las resoluciones favorables al recurrente. Posteriormente se informó a la Defensoría del Pueblo que se había autorizado al Comité de Defensa Judicial de dicha municipalidad para que inicie las acciones legales a fin de dar cumplimiento a la resolución emitida por la Dirección Municipal de Desarrollo Urbano. Actualmente el expediente ha sido remitido al Secretario del Juzgado Coactivo de la Municipalidad, servidor ante el cual se continúa efectuando el seguimiento correspondiente.

c. ACTOS ADMINISTRATIVOS CARENTES DE FUNDAMENTACIÓN LEGAL

1) Pago de saldos de libre disponibilidad con saldos de presupuesto originados con el cese de trabajadores declarados excedentes en el Consejo de Administración de la Región "Los Libertadores-Wari" (Expediente N° 92 y 258-97-DP/AYA)

Los trabajadores declarados excedentes y cesantes del Consejo Transitorio de Administración Regional "Los Libertadores-Wari, han informado a la Defensoría del Pueblo que, como consecuencia del proceso de evaluación semestral, el presupuesto correspondiente a sus plazas no ha sido suprimido ni se ha comunicado el hecho al Ministerio de Economía y Finanzas.

Por el contrario, el saldo del presupuesto generado con el cese de los trabajadores declarados excedentes, ha servido para aumentar los saldos de libre disponibilidad que se otorgan a los servidores que permanecen en su centro de trabajo fuera del horario habitual, en aplicación de los D.S. N° 067-92-EF y N° 025-93-PCM. Los funcionarios de la Región Los Libertadores -Wari, en virtud a dicha norma, reciben montos elevados que, en algunos casos, pueden llegar a duplicar o triplicar la remuneración mensual de un trabajador.

La Defensoría del Pueblo viene desarrollando una investigación especial tendiente a efectuar recomendaciones a los organismos competentes, para la regulación de los saldos de libre disponibilidad.

2) Expedición de la Ordenanza N° 117 por el Concejo Municipal de Lima Metropolitana que regula la evaluación y reposición de personal municipal (Expediente N° 205-97-DP/DC)

El Concejo Municipal de Lima Metropolitana expidió la Ordenanza N° 117, por la que se regulaba la evaluación y reposición del personal a cargo de los gobiernos locales, respecto a la cual los representantes de

los trabajadores municipales presentaron a la Defensoría del Pueblo diversas quejas.

La Defensoría del Pueblo solicitó al Alcalde de Lima un informe sobre las razones de la expedición de dicha Ordenanza; en el mismo sentido se realizaron coordinaciones con el Alcalde y sus asesores. Al respecto, la municipalidad remitió un informe en el cual sustentaba la legalidad y constitucionalidad de la Ordenanza, solicitando por tanto se declaren infundadas las quejas interpuestas.

La Defensoría del Pueblo llegó a las siguientes conclusiones:

a) Que la Ordenanza N° 117 excede las competencias de los gobiernos locales, ya que la materia que pretende regular, por mandato del artículo 40° de la Constitución, debe ser normada a través de una ley referida al régimen estatutario de la carrera administrativa, lo que no admite la creación de un régimen privativo para los trabajadores municipales;
b) Que la facultad concedida a los gobiernos locales por la Ley del Presupuesto de 1996, para disponer el cese por la causal de excedencia, debe ser entendida de manera restrictiva; es decir, que sólo ha podido operar para el año 1996, conforme lo ha indicado el Tribunal Constitucional;
c) Que, al condicionar la reposición del trabajador que cuenta con un mandato judicial, al sometimiento a un proceso de evaluación, en el caso no lo hubiera efectuado o el mismo hubiera quedado sin efecto, se impone un requisito adicional para hacer efectivo el mandato judicial, con lo que se hace una aplicación ultractiva de la Ley del Presupuesto para 1996, que sí otorgó tales facultades a la municipalidad para ese año, pero con las que ya no contó posteriormente; y
d) Que la existencia de un proceso de amparo pendiente de resolver por el Poder Judicial, en el cual se cuestiona la Ordenanza N° 117, no impide a la Defensoría del Pueblo pronunciarse, ya que ésta tiene competencia para investigar cuando el asunto cuestionado involucra problemas generales, como es el caso bajo análisis, debido a que la Ordenanza no sólo se aplicaría en el distrito de Lima, sino también en los restantes distritos.

Finalmente, se recomendó al Concejo Provincial de Lima que modifique la Ordenanza N° 117 y estudie otras medidas destinadas para resolver los problemas que se pudieran presentar como consecuencia de su limitado presupuesto. Ello en virtud de que la aplicación de la ordenanza podría vulnerar derechos constitucionales de los trabajadores municipales.

3) **Cobros indebidos por traslado de restos humanos de nichos perpetuos hacia osarios** (Expediente N° 18-97/DP-RDC)

La Beneficencia Pública del Callao venía efectuando cobros para los traslados de restos humanos de nichos perpetuos hacia osarios. Los señores Sonia Solano Chumpitaz y César Vera solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo respecto a la legalidad de cobro por dicho traslado.

Se realizó un visita de inspección en la que el Gerente General de la Beneficencia Pública manifestó que el traslado de restos óseos se realizaba al amparo de la Ley de Cementerios y Servicios Funerarios que facultaba el cambio por razones de espacio, indicándose que el traslado era gratuito siempre y cuando los restos se hallaran en la relación de cuarteles publicados en el diario oficial.

La Defensoría del Pueblo constató que la referida ley facultaba el procedimiento de reubicación de los restos humanos a osarios, lo que se debía hacer sólo en atención a la necesidad de espacio y con la debida comunicación a través del diario oficial con un mínimo de 60 días antes de proceder al traslado.

El representante de la Beneficencia se comprometió finalmente, a nombre de su institución, a devolver el íntegro del pago que se hubiera cobrado de manera errónea, y a colocar avisos en lugares de fácil visualización en las que se señale la gratuidad de los traslados y la devolución de los cobros indebidos.

4) **Irregularidades en la Dirección Regional de Educación "Libertadores Wari"** (Expedientes N° 17, 151, 152, 166, 216, 217, 218-97/DP-AYA)

La Dirección Regional de Educación “Los Libertadores-Wari”, resultó ser la institución más quejada en la ciudad de Ayacucho, conjuntamente con sus diferentes órganos desconcentrados. Los problemas planteados en las quejas se refieren a aspectos tales como: la encargatura de puestos y funciones en cargos de confianza; el proceso de contratación de personal docente de los centros y programas educativos; el proceso de reasignación del personal docente de los centros y programas educativos; abuso de autoridad, entre otros.

La Defensoría del Pueblo efectuó una investigación especial, llegando a la conclusión que las quejas plantadas se originan en una irregular designación de los funcionarios en cargos de confianza, la incorrecta aplicación de la R.M. 016-96-DE, normas para la gestión y desarrollo de actividades en centros y programas educativos, así como en irregularidades en la reasignación de docentes. Las recomendaciones

correspondientes se han hecho llegar al Presidente del Consejo Transitorio de Administración Regional y al Ministro de Educación.

5) **Cobros y descuentos por planilla a profesores del SUTEP** Expediente N° 542-97-DP/ARE)

Profesores afiliados al SUTEP habían realizado una huelga, la misma que no fue declarada ilegal, Sin embargo, la USE-NORTE les descontó del sueldo de los días no laborados. Frente a ello, los profesores presentaron una queja ante la Defensoría del Pueblo.

Luego del análisis del caso se advirtió que según la legislación vigente, cuando la huelga no es declarada ilegal, los días no laborados se consideraban como trabajo efectivo, por lo que no debía proceder el descuento. Se sostuvo una reunión con el Director de la USE - NORTE y el Director Regional de Educación de Arequipa a quienes se les expuso el caso. Posteriormente, las autoridades resolvieron en favor de los profesores, devolviendo los descuentos realizados.

6) **Caso de la ciudadana Alberta Lay de Wong: revocación de Resolución de Determinación emitida por la municipalidad de Santiago de Surco** (Expediente N° 3766-97-DP/OP)

En el año 1975 la señora Alberta Lay de Wong solicitó una licencia de construcción, para lo cual presentó los planos en los cuales se consideraba la construcción de un cerco perimetral. Dicho cerco también aparecía en la declaratoria de fábrica y en el certificado de conformidad del año 1979. Sin embargo, mediante Resolución de Determinación N° 612-97/MSS, la municipalidad Distrital de Santiago de Surco pretendía cobrarle un impuesto por concepto de otras instalaciones (construcción de un cerco perimetral) en su vivienda. Fue entonces que la señora solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, con la finalidad que se anulara la citada resolución.

La Defensoría del Pueblo sostuvo una reunión con el Alcalde en la que se acordó que la municipalidad de Santiago de Surco dispusiera que la Unidad de Fiscalización de dicha municipalidad elaborara un informe en relación al caso.

En el informe de la Unidad de Fiscalización se determinó que no existían en el predio modificaciones que obligaran a la recurrente a presentar una nueva Declaración Jurada del Impuesto Predial. En vista de ello, la municipalidad consideró procedente revocar la resolución de determinación, lo que fue puesto en conocimiento de la señora Lay.

7) **Cobros ilegales por el Formulario Unico de Trámite** (Expediente N° 173-97-DP/TR)

La Dirección Regional de Educación La Libertad venía efectuando el cobro del Formulario Único de Trámite (FUT). Ante esto, el SUTEP solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, pues entendía que el cobro era ilegal y contravenía lo dispuesto en el artículo 9° del D.S. N° 02-94-JUS.

La Defensoría del Pueblo solicitó información al respecto a la Dirección Regional de Educación, la que manifestó que el inciso d) del artículo 1° del D.S. N° 02-94-JUS sólo preve la gratuidad de los procedimientos administrativos que tengan origen en el derecho de petición de los usuarios y la Primera Disposición Complementaria de la misma norma define al derecho de petición como el derecho de toda persona a solicitar un pronunciamiento de la Administración Pública sobre asuntos cuya tramitación no está específicamente regulada en la ley ni en los TUPA respectivos. En razón de esto la Dirección consideraba que estaba facultada para hacer cobros por procesos administrativos iniciados a solicitud del interesado siempre y cuando dichos procedimientos así como los montos correspondientes estuvieran previstos en el TUPA del ministerio de Educación.

La Defensoría Especializada en Asuntos Constitucionales elaboró un Informe concluyendo que la normatividad determina que la venta de formularios o formatos por la administración pública y el monto del derecho a pagar deben estar contemplados en el TUPA respectivo. Sin embargo, en este caso el cobro por el formato o formulario carece de valor legal, puesto que el TUPA del ministerio de Educación se refiere a la necesidad de presentar un formulario impreso, pero no autoriza la venta del mismo.

En tal sentido, se recomendó a la Dirección Regional de Educación que se deje sin efecto el cobro por el Formulario Único de Trámite. El caso se encuentra en seguimiento.

d. INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS JUDICIALES

1) **Incumplimiento de sentencias por el Ministerio de Relaciones Exteriores** (Expedientes N° 105-96 y 1381-97-DP/OP)

Mario Lovón Ruiz-Caro y Alejandro Javier Beoutis Candahuana, funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, fueron declarados excedentes y se dispuso su pase al retiro, en aplicación de las normas

que declaraban en estado de reorganización el servicio diplomático y otorgaban dicha facultad al Ministro de Relaciones Exteriores.

Ambos funcionarios interpusieron procesos de amparo, en los que las ejecutorias supremas ordenaron la reposición. Ambos fueron reincorporados al servicio diplomático activo, sin mención del cargo a ocupar, para luego, mediante resolución, ser pasados a la situación de retiro con retroactividad a la fecha en que cumplieron el límite de edad requerida para el cese del personal.

A partir de este momento, los ciudadanos afectados optaron por caminos distintos para hacer valer sus derechos. El señor Lovón presentó una queja al Ministerio Público, derivada a la Fiscalía Especial de Defensoría del Pueblo, con la finalidad de que se dé cumplimiento a la ejecutoria suprema; interpuso también una acción de amparo contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que se declare inaplicable la resolución de pase a retiro por límite de edad, proceso actualmente pendiente en el que se otorgó como medida cautelar la suspensión de los efectos de dicha resolución. Interpuso también una acción de cumplimiento para que los funcionarios procedan con la ejecución.

El señor Beoutis, en cambio, dirigió sucesivos escritos a las autoridades del sector. Inició un proceso de ejecución de sentencia, interpuso un recurso de apelación contra la resolución de pase a retiro por límite de edad y, luego, una demanda contencioso administrativa que, en medida cautelar, ordenó la reposición que el Ministerio efectuó. Pero luego, al declararse fundada la excepción de caducidad presentada por el Ministerio y cancelarse la medida cautelar, -y a pesar de haberse planteado una apelación con efectos suspensivos- el Ministerio mediante nueva resolución declaró el pase al retiro del señor Beoutis, quien decidió acudir a la Defensoría del Pueblo en queja contra los funcionarios que expidieron dicha resolución.

Luego de la investigación efectuada, la Defensoría del Pueblo observó que en ambas quejas existía una permanente negativa de parte del ministerio de Relaciones Exteriores a dar cumplimiento a las sentencias consentidas recaídas en los procesos de amparo, en las que se reconoce la ilegalidad del cese del que fueron objeto y ordenan su reposición. Esto, a juicio de la Defensoría del Pueblo, afecta el debido proceso por tratarse de sentencias que no se han ejecutado en su totalidad. Lamentablemente, dicha conducta no se limita a un caso aislado sino que involucra diversos casos, evidenciando un problema general. La Defensoría del Pueblo observó también que la aplicación retroactiva del cese resultaba inconstitucional y no justificaba la retención de los ingresos de los funcionarios, así como que el cambio de la edad de pase a la situación de retiro de los funcionarios no afectaba los derechos adquiridos.

Ante esta situación, la Defensoría consideró conveniente recomendar al ministro de Relaciones Exteriores se adopten las medidas pertinentes para garantizar la efectiva reposición de los referidos funcionarios, que cuentan con mandatos judiciales que así lo ordenan.

En tal sentido, el ministerio señaló que el señor Lovón ha sido repuesto en su cargo con fecha 25 de junio de 1997. En cuanto al caso del señor Beoutis, mediante Resolución Ministerial N° 717/RE, de fecha 18 de diciembre de 1997, en vía de regularización, se le incorporó y por Resolución Suprema N° 091-98-RE del 3 de marzo de 1998 se le nombra Vice-Cónsul encargado del Consulado General del Perú en Loja, República del Ecuador, a partir del 1° de mayo de 1998.

2) Incumplimiento de sentencias en el sector del ministerio del Interior (Expedientes N° 93-96, 1574-96, 517-97, 2713-97 y 2714-97-DP/OP)

Algunos miembros policiales que, luego de haber sido cesados administrativamente, impugnaron las resoluciones respectivas ante el Poder Judicial, lograron obtener mandatos judiciales de reincorporación. Sin embargo, estos mandatos no eran acatados, a pesar que se cumplía formalmente con la expedición de las Resoluciones Ministeriales de reincorporación, pero posteriormente se dictaba resoluciones de cese por renovación de cuadro.

Resalta entre estos casos el del Teniente Armero G.R.P. (r) Santiago Luis Chávez Córdova,a quien por Ejecutoria Suprema del 24 de mayo de 1996 se le declara nula la Resolución Ministerial N° 0045-82-IN/GR-DIPER/D11 y se ordena reintegrarlo a la situación de actividad, con reconocimiento de todos los derechos, prerrogativas, tiempo de servicios, ascensos y beneficios económicos que obtuvo durante el tiempo que permaneció fuera del servicio. Pese a que el juzgado cursó diversos oficios, desde el 29 de noviembre de 1996 hasta el 22 de julio de 1997, en los cuales se requería el cumplimiento del mandato judicial, el Ministerio del Interior se limitaba a informar que se había remitido al Presidente de la República el proyecto de Resolución Suprema.

Otro caso referido al tema es el de los Coroneles PNP Carlos Martel Garibay y César Cabrejos Bernuy, oficiales de la Policía Nacional del Perú que fueron pasados a la situación de retiro por causal de renovación mediante Resoluciones Supremas, y que también contaban con mandatos judiciales que disponían su reincorporación al servicio activo.

Tras el pedido de intervención efectuado a la Defensoría del Pueblo, ésta procedió a verificar el estado de la ejecución de las acciones de amparo, en base a lo cual recomendó al ministro del Interior que adoptara las

medidas pertinentes para garantizar la efectiva reposición de los referidos oficiales. Lamentablemente hasta la fecha no se ha obtenido respuesta.

e. INEJECUCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS E INCUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES

1) **Incumplimiento del municipalidad de Pueblo Libre de exoneración del pago del impuesto predial a jubilados** (Expediente N° 2234-97-DP/OP)

   La señora Carmen León Heredia solicitó a la municipalidad distrital de Pueblo Libre que se le exonere del pago del impuesto predial en su condición de jubilada. La municipalidad no había cumplido con emitir la resolución correspondiente y sostenía que la exoneración recién se efectuaría al año siguiente debido a que la solicitud había sido presentada con retraso.

   La Defensoría del Pueblo solicitó información a las autoridades municipales respecto a éste y otros casos similares, manifestando su preocupación y solicitando que se cumpla con realizar las exoneraciones del pago en el presente año.

   La municipalidad distrital cumplió con emitir las resoluciones correspondientes y exoneró del pago del impuesto predial en el presente año a los recurrentes.

2) **Desalojo del local institucional del Conservatorio Nacional de Música y falta de habilitación de nuevo local** (Expediente N° 175- 97-DP/OP).

   Por mandato judicial se dispuso el desalojo del local institucional del Conservatorio Nacional de Música, ubicado en el distrito de Surco, a pesar de lo cual el Ministerio de Educación no había dispuesto la habilitación de un nuevo local como sede del Conservatorio.

   La directora y presidenta del Consejo Directivo de dicha institución solicitó, en enero de 1997, la intervención de la Defensoría del Pueblo.

   Se puso en conocimiento de la Oficina de Administración del Ministerio de Educación la gravedad de la situación y el juzgado a cargo del proceso concedió un plazo adicional para efectuar el lanzamiento dispuesto.

   Las gestiones realizadas tuvieron como resultado evitar el lanzamiento del inmueble y sirvieron de sustento para la expedición del Decreto de

Urgencia N° 012-97 de febrero de 1997, mediante el cual se autorizó la adquisición por parte del Ministerio de Economía del inmueble perteneciente al Banco Central Hipotecario, ubicado en el centro de Lima, donde el Conservatorio viene desarrollando sus actividades con normalidad.

3) **Falta de renovación de autorización de funcionamiento para Instituto Superior Tecnológico por parte del ministerio de Educación** (Expediente N° 746-96-DP/OP)

El Instituto Superior Tecnológico Mariano Iberico, de la ciudad de Cajamarca, remitió en 1993 al ministerio de Educación la documentación correspondiente con la finalidad de renovar su autorización de funcionamiento, conforme lo disponía el Decreto Supremo N°006-93-DE. A pesar de haber transcurrido más de tres años, la Dirección Nacional de Educación Secundaria y Superior Tecnológica del ministerio no había cumplido con emitir la Resolución Directoral necesaria para el normal desarrollo de las actividades del instituto. Este hecho les habría causado graves perjuicios, entre los cuales estaban varias denuncias penales presentadas por padres de alumnos que consideraban haber sido estafados por la institución. Asimismo, la Dirección Regional de Educación respectiva se negaba a tramitar los expedientes de los alumnos egresados del Tecnológico para la expedición del título correspondiente, por carecer de la resolución ministerial de renovación de la autorización de funcionamiento.

El Instituto, a través de su director, el señor Julio César Alva Luna, presentó una queja ante nuestra institución contra el Ministerio de Educación. Al realizar la investigación, la Defensoría del Pueblo encontró que en la misma situación se encontraban otros treinta y seis institutos tecnológicos públicos y privados de diversas ciudades del país.

Como resultado de las coordinaciones efectuadas con funcionarios del ministerio de Educación, finalmente en noviembre de 1996 fue publicada en el diario oficial "El Peruano" la Resolución Directoral N° 985-96-ED mediante la cual se autoriza a los treinta y siete institutos y escuelas superiores materia del problema para que continúen funcionando con los títulos profesionales reconocidos oficialmente por el Ministerio de Educación.

4) **Autoridades administrativas imposibilitadas de presentar quejas al Defensor del Pueblo** (Expediente N° 2044-97-DP/OP)

Como consecuencia de algunas discrepancias entre el alcalde y un grupo de regidores de la municipalidad provincial de Chincha, estos últimos solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para que

se pronuncie sobre los alcances de su reclamo y, en consecuencia, se efectúe una auditoría técnico-contable en el Concejo Provincial, que permita llevar a cabo un análisis comparativo entre la obra realizada y la documentación sustentatoria de la misma; se disponga el acceso de los regidores a la documentación técnico contable y administrativa de la municipalidad, conforme al artículo 37° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853; se deje sin efecto el acuerdo municipal que prohibe el ingreso de las cámaras de televisión a las sesiones públicas del Concejo; se determine las responsabilidades del caso para establecer la sanción correspondiente y se remita a la Fiscalía de la Nación la documentación presentada a la Defensoría del Pueblo por los regidores para que se formule la denuncia penal pertinente.

Por otro lado, el ciudadano Edilberto Saravia Carbajal, solicitó a la Defensoría del Pueblo que interponga sus buenos oficios ante la dilación por parte del Jurado Nacional de Elecciones en resolver la solicitud de vacancia formulada contra el alcalde provincial de Chincha, José Navarro Grau y se reconozca a la Junta Ejecutiva Municipal, pues considera que el alcalde ha incurrido en alguna de las causales previstas para declarar la vacancia, entre otras razones, por estar ausentes más de 30 días de Chincha y por permitir que se deterioren los equipos, instrumental médico y medicinas en general, donadas a la población.

Examinada la materia de la queja y realizadas las actuaciones encaminadas a determinar la admisibilidad de la misma, se determinó declararla inadmisible. Se emitió la Resolución N° 050-97-DP publicada el 10 de octubre de 1997 en el Diario Oficial El Peruano, mediante la cual se concluyó que constituyendo la Defensoría del Pueblo un órgano constitucional autónomo de representación e intermediación del ciudadano frente a las autoridades o a la administración estatal, no puede, ni por concepción institucional ni por mandato de su Ley Orgánica (artículo 12°), intervenir en conflictos entre autoridades.

Sin embargo, con respecto a la solicitud formulada por el ciudadano Edilberto Saravia Carbajal, se consideró procedente asumir el pedido de buenos oficios e interceder ante el Jurado Nacional de Elecciones para que, en aplicación de sus procedimientos resuelva, lo antes posible, las solicitudes de vacancia recíprocamente formuladas entre el alcalde y los regidores de la municipalidad provincial.

Finalmente, en el entendido de que la Defensoría del Pueblo no puede sustituir las funciones que corresponden a las autoridades jurisdiccionales o de control, se recomendó a los recurrentes la continuación de los procedimientos

por ellos planteados ante el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Jurado Nacional de Elecciones y la Contraloría General de la República.

5) **Incumplimiento del pago de beneficios sociales a trabajadores portuarios** (Expediente N° 1531-96-DP/OP)

El Decreto Ley N° 25702 de fecha 31 de agosto de 1992 derogó diversos tributos, uno de los cuales estaba referido a los gravámenes relacionados con el embarque y descarga de productos de comercio internacional destinados al financiamiento de los beneficios sociales de los trabajadores portuarios que anteriormente estuvo a cargo de la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo. Estos gravámenes, mientras estuvieron vigentes, fueron asumidos por los agentes marítimos que intervenían en el embarque o descarga de la mercadería de importación o exportación. En el segundo párrafo del artículo 4° de esta misma norma se estableció que las entidades destinatarias de los tributos derogados –en este caso, la Comisión de Trabajo Portuario– podían solicitar al ministerio de Economía y Finanzas la asignación de un monto equivalente al que hubiesen dejado de percibir por dichos conceptos.

A pesar de haber solicitado la asignación correspondiente en su oportunidad al Ministerio de Economía y Finanzas, no se cumplió con efectuar las transferencias correspondientes, razón por la cual la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú (FEMAPOR) presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo para que se atienda su pedido.

Luego de efectuar las investigaciones pertinentes y analizadas las posiciones respecto al caso se emitió la Resolución Defensorial N° 059-97-DP, en la cual se considera que el Decreto Ley N° 25702 no estableció la modalidad mediante la cual se obtendrían los recursos necesarios para que el Ministerio de Economía y Finanzas cubriera el equivalente a los importes dejados de percibir como consecuencia de las normas derogadas. Se estableció, sin embargo, un compromiso para el Estado en favor de los beneficiarios de los referidos recursos, siempre que éstos solicitaran la asignación respectiva dentro del plazo de 30 días previsto en el citado dispositivo, tal como lo hizo FEMAPOR.

El mencionado compromiso estaba contenido en el Decreto Supremo N° 054-91-PCM del 11 de marzo de 1991, que declaró en disolución la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo cuando, tanto en su parte considerativa como en la resolutiva, expresó la voluntad estatal de proceder a dicha disolución garantizando la devolución de los fondos entregados en administración y el pago de los beneficios sociales de los trabajadores.

Asimismo se señaló que, en casos similares, se había efectuado transferencias de partidas presupuestales en favor de otras entidades que las solicitaron en función de la misma base normativa que la invocada por FEMAPOR, es decir, el artículo 4° del Decreto Ley N° 25702, toda vez que se hallaban en idéntica situación a partir de la vigencia del citado dispositivo.

Por otro lado, los montos y la existencia de las obligaciones pendientes para cubrir el pago de los beneficios sociales han sido reconocidos por el Estado, a través de diferentes dispositivos y por el propio Poder Judicial, a propósito de la acción de amparo promovida por FEMAPOR para fijar la base del cálculo que debía observarse a fin de establecer el monto de los indicados beneficios.

Con respecto a la solicitud de FEMAPOR para que la Defensoría del Pueblo formule una Acción de Cumplimiento ante el Poder Judicial en favor de la exigencia planteada por los recurrentes, se estableció que la naturaleza del compromiso del Estado señalado a partir de las consideraciones anteriores no constituye de por sí una obligación de exigencia y ejecución inmediata. Por ello no resulta procedente formular a partir de aquella una acción de garantía como la solicitada por los recurrentes.

Por esta razón la Defensoría del Pueblo exhortó al Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo previsto por el Decreto Ley N° 25702, a que considere en la elaboración del Presupuesto General de la República para 1998 y, de ser necesario, en los siguientes, los recursos que permitan atender los pagos que por concepto de beneficios sociales debe abonarse en favor de los afiliados de la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú (FEMAPOR).

6) **Obligación de los funcionarios y servidores públicos de presentar declaraciones juradas** (Expediente N° 263-A-96-DP/DC)

En el seno de la Comisión de Constitución del Congreso se discutió un proyecto de ley destinado a regular la obligación de los funcionarios y servidores públicos de efectuar y publicar sus declaraciones juradas de bienes y rentas. La Defensoría del Pueblo, luego del análisis del tema y sin perjuicio de las declaraciones periodísticas que hizo al respecto, remitió a la Presidencia de la Comisión de Constitución puntuales propuestas sobre la materia.

Así, se propuso que, de acuerdo al texto constitucional, los funcionarios y servidores públicos están obligados a presentar las respectivas declaraciones juradas de bienes y rentas, con independencia del régimen laboral en que presten servicios. Del mismo modo, que se garantice la

obligatoriedad de la publicación de las declaraciones juradas en el diario oficial. De otro lado, se entendió que la referencia constitucional a la "forma" y "condiciones" que señala la ley no autoriza a limitar esta publicidad, pues se trata de cuestiones adjetivas que no afectan la obligación establecida. A su vez, se consideró que se debe determinar los efectos jurídicos del incumplimiento de la obligación de efectuar las declaraciones correspondientes y establecer las sanciones –económicas, administrativas y penales–, para quienes no cumplan con hacerlas, lo hagan en forma incompleta, o no realicen oportunamente las publicaciones en el diario oficial. Por lo demás, se observó que se debe ampliar esta obligación a los asesores de la administración estatal, quienes a pesar de no estar considerados como funcionarios tienen poder de decisión sobre el manejo de los recursos del Estado.

Algunas de las sugerencias propuestas por la Defensoría del Pueblo, fueron recogidas en una ley aprobada por el Congreso, la misma que al haber sido observada, aún no se ha promulgado al momento de redactarse el presente informe.

7) Cobros de la municipalidad de Mariano Melgar de Arequipa a los vecinos de la urbanización San Lorenzo por obra de reasfaltado (Expediente N° 417-97-DP/ARE)

El señor Héctor Hugo Herrera Herrera, en representación de la Junta de Vecinos de la urbanización San Lorenzo del distrito de Mariano Melgar en Arequipa, presentó una queja en contra del alcalde de la municipalidad de dicho distrito, Augusto del Castillo Valdivia, por los cobros exigidos a los vecinos tras la ejecución de obras de reasfaltado.

La Defensoría del Pueblo llevó adelante una doble investigación: el análisis jurídico sobre la validez del Convenio para Ejecución de Obra del 24 de mayo de 1997, supuestamente suscrito entre la municipalidad y los vecinos; y, además, la calidad de las obras ejecutadas.

Respecto al primer punto, luego de solicitar los informes respectivos y de sostener entrevistas con el propio señor alcalde, quedó establecido que el referido Convenio era nulo ipso jure por haber sido suscrito, de parte de los vecinos, por el señor Alberto Solís Juárez quien habiendo firmado sólo por sí mismo, no estaba legitimado para hacerlo en representación de los vecinos, como él mismo lo ha reconocido mediante comunicación escrita. En consecuencia se procedió a recomendar el cese de dicho cobro y a recordar que según el artículo 64° del Decreto Legislativo N° 776, los vecinos deben tener participación en la publicidad y la idoneidad técnica de los procedimientos de valorización y del costo del mantenimiento de las obras. El alcalde, mediante acta suscrita el 13 de octubre, se comprometió a acatar lo propuesto por la Defensoría.

Con respecto a la calidad de las obras ejecutadas, luego de las inspecciones en las que se comprobó a simple vista la mala calidad del asfalto, se ha pedido un peritaje al Colegio de Ingenieros a fin de convalidar técnicamente lo observado y proceder a solicitar la intervención de la Contraloría General de la República. Esta parte de la queja se encuentra aún pendiente de resolución.

8) **Incumplimiento en el pago de beneficios y remuneraciones devengadas** (Expedientes N° 104, 105, 106, 107 y 108-97-DP/CA)

La municipalidad de Bellavista adeudaba a diversas personas beneficios y remuneraciones devengadas correspondientes a los años 1994 y 1995, quienes, a pesar de haber solicitado el pago en reiteradas oportunidades, no habían obtenido respuesta. Frente a ello solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo. Se sostuvo una reunión con funcionarios de la municipalidad de Bellavista, quienes comunicaron que la municipalidad, mediante una resolución, había reconocido la deuda habiéndose previsto el pago escalonado y periódico hasta su total cancelación, a partir del 5 de setiembre de 1997.

Al no haberse cumplido lo señalado, se realizó una nueva comunicación con la municipalidad indicándose que se realizaría el pago. Posteriormente, se levantó un acta en la que la municipalidad reitera el compromiso de pagar lo adeudado, lo que se concretó a partir del 3 de diciembre de 1997.

9) **No obligatoriedad de las libretas electorales mecanizadas** (Expediente N° 313A-97-DP/DC)

A comienzos de junio de 1997 en una visita realizada a la ciudad de Piura el Defensor del Pueblo fue informado de que la Gerencia Regional del RENIEC en dicha ciudad venía difundiendo que el cambio de la libreta electoral manual por la libreta electoral mecanizada era obligatorio, previo pago de veinticuatro nuevos soles. Posteriormente, se tuvo conocimiento de situaciones similares en Ayacucho, Huancavelica, Puno, Huacho y Huancayo. Esto ocasionaba confusión en la ciudadanía y desconfianza de ciertas entidades sobre la validez de la libreta electoral manual, que a pesar de conservar su vigencia, era en ocasiones desconocida como documento de identidad. Además, en algunos lugares la respectiva dependencia del RENIEC disponía la obligatoriedad de un determinado servicio de fotografía.

Ante esta situación, y considerando que según la normatividad vigente la gestión de la libreta electoral mecanizada era obligatoria y gratuita para los que recién adquirían la ciudadanía, y voluntaria y onerosa para quienes ya habían obtenido la libreta electoral manual, así como que no hay ninguna norma que permita establecer monopolios comerciales respecto a las fotografías a ser utilizadas en los nuevos documentos, la Defensoría del Pueblo se dirigió al Jefe del RENIEC recomendándole que adopte las medidas pertinentes para que los hechos mencionados no vuelvan a producirse y se informe a las dependencias respectivas y a la ciudadanía sobre:

- La no obligatoriedad del cambio de la libreta electoral manual por la libreta electoral mecanizada.
- La no permisibilidad de monopolios comerciales referidos al servicio de fotografía para los documentos de identidad.
- La no existencia de plazos límite para la actualización de datos de la libreta electoral manual ni para su validez.

El jefe del RENIEC, en respuesta a la Defensoría, indicó que bajo ninguna forma o circunstancia tal organismo obligaría a ciudadano alguno a cambiar su libreta electoral manual por la libreta electoral mecanizada; que no existe plazo para el cambio ni para la validez de la libreta electoral manual; que el RENIEC no recomienda a ningún fotógrafo para la toma de las fotografías correspondientes; y que las publicaciones de las gerencias regionales sobre la obligatoriedad del canje de la libreta electoral mecanizada carecen de todo sustento legal.

10) Administración de la información en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Expediente N° 241-97-DP/DC)

Con fecha 14 de Agosto de 1997 el señor Miguel Ángel Cruz Tapia solicitó al Defensor del Pueblo que realice una investigación sobre presuntas irregularidades al interior del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). La queja planteada se refería a una supuesta modificación de datos del padrón electoral para permitir y luego encubrir la participación de la agente de inteligencia del ejército Leonor La Rosa en las elecciones generales de 1995; a la destrucción de parte del archivo documentario del Registro Electoral del Perú para desaparecer la documentación relativa al ciudadano peruano Baruch Ivcher, y a la comisión de irregularidades en la emisión de las libretas electorales mecanizadas.

La Defensoría del Pueblo elaboró un informe en el cual concluyó que en ese momento no era conveniente duplicar esfuerzos con el Ministerio Público que ya había abierto una investigación sobre la alteración del padrón electoral respecto de Leonor La Rosa; en cuanto a la desaparición de la documentación del ciudadano peruano Baruch Ivcher, se consideró que la violación de sus derechos fundamentales se produjo por parte de la resolución que lo despoja de su nacionalidad, lo que ya había sido conocido por la Defensoría. No obstante, se decidió atender el problema general referido al manejo de los archivos electorales. De otro lado, se decidió investigar lo concerniente a las libretas electorales mecanizadas, en ejercicio de la misión constitucional de supervisar los deberes de la administración estatal y de proteger los derechos constitucionales, en este caso, los derechos a la autodeterminación informativa y a la intimidad, reconocidos en los incisos 6) y 7) del artículo 2° de la Constitución, respectivamente.

En este aspecto, la queja especificaba los siguientes puntos:

- La duplicación y transmisión de la información contenida en los documentos de identidad del RENIEC a la empresa privada IBM, tanto en el Perú como en Inglaterra, y la existencia de un contrato de transferencia de información entre la IBM y la ONPE.
- El manejo de dicha información por la empresa ENOTRIA S.A., encargada de la impresión de la libreta electoral mecanizada.
- La expedición de libretas electorales mecanizadas con errores en los datos.

En tal sentido se solicitó información al RENIEC y a la ONPE. Esta última afirmó no haber suscrito contrato alguno con IBM, indicando además que habrían errores en la asignación de números de los libros de inscripción electoral por parte del RENIEC. Este registro, por su parte, respondiendo a lo solicitado justificó la existencia de una copia de respaldo bajo custodia de la IBM del Perú, indicando que las medidas de seguridad que la rodeaban garantizaban la inviolabilidad de la intimidad personal de los titulares de la información allí contenida; asimismo, indicó que la información enviada a IBM de Inglaterra consistía en huellas dactilares para pruebas de calidad, lo que no ocasionaba ninguna amenaza o violación a derechos de los ciudadanos. Asimismo, afirmó que la empresa de impresión ENOTRIA en todo momento actuaba bajo la supervisión del RENIEC, con lo que se garantizaba una actuación respetuosa de los derechos de las personas. Por otro lado, reconoció la existencia de errores en la emisión de libretas electorales mecanizadas, afirmándose que se encontraban dentro de los márgenes aceptables y que se estaban tomando las medidas correctivas.

Actualmente, la Defensoría del Pueblo ha ampliado la investigación iniciada, con especial atención al manejo de los archivos con bases de

datos proporcionados obligatoriamente por los ciudadanos. Esta investigación tiene como eje la protección del derecho de todo ser humano a que la información personal que se entregue a las bases de datos, no sea utilizada sin su consentimiento para fines distintos a los que motivaron su entrega. Asimismo, en relación al cumplimiento de las normas sobre documentación archivística por parte del RENIEC.

11) Imposición y cobro de papeletas sin que medie procedimiento administrativo (Expediente N° 151-97-DP/TR)

El Concejo Provincial de Trujillo, sin mediar procedimiento administrativo ni resolución administrativa consentida y ejecutoriada, intervino a los propietarios de vehículos automotores con el propósito de hacer efectivo el cobro de papeletas de infracciones. Al advertir que esto conculcaba su derecho de defensa, el Sindicato de Choferes de Trujillo formuló queja ante la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo solicitó información al Concejo Provincial de Trujillo respecto al incumplimiento de la calificación de las papeletas en el procedimiento administrativo previsto en el artículo 5° del D.S. N° 17-94-MTC. Asimismo, está elaborando una Recomendación con la finalidad que se proceda a la calificación de las papeletas conforme a ley. El caso se encuentra en trámite.

12) Negativa de inscripción de nacimiento (Expediente N° 38-98-DP/TR)

El señor Carlos Reyes Acosta acudió a la Oficina de Registro Civil de Trujillo para inscribir el nacimiento de su hijo, pero en dicha oficina se le comunicó que la inscripción no se podía realizar debido a que el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil no les remitía los Libros de Inscripción de Nacimientos. En razón de ello solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo.

Representantes de la Defensoría del Pueblo acudieron a la oficina de Registro Civil en compañía del ciudadano logrando la inscripción del menor en el Libro de Registro de Nacimientos para casos especiales.

13) Caso de Gladys Cachay Llamos: restricciones en la emisión de pasaporte (Expediente N° 162-98-DP/TR)

El hijo de la señora Gladys Cachay Llanos cumplió 18 años el 13 de octubre de 1992, pero se inscribió en el Registro Electoral en febrero de 1996. Cuando la señora Cachay acudió a la Oficina Regional de Migraciones de La Libertad solicitando la entrega de pasaporte para su hijo, la solicitud le fue denegada bajo el argumento que en la Libreta

Electoral no aparecía el holograma de voto o dispensa de sufragio del proceso electoral de 1995. Fue por ello que acudió a la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo observó que al no haberse inscrito en el Registro Electoral, durante el tiempo en que se produjeron las elecciones el joven no había ejercido la ciudadanía, por lo que en realidad no resultaba necesario la tramitación del holograma ni el pago de la multa de S/. 40. En virtud de ello se recomendó a la Dirección Regional de Migraciones y Naturalización que en el caso de existir ciudadanos cuya inscripción en el Registro Electoral se hubiere efectuado posteriormente al proceso electoral de 1995, no se exija la tramitación del holograma de dispensa de voto ni el pago de la multa.

14) Irregularidad en inspecciones realizadas por la Oficina de Fiscalización de la municipalidad provincial de Trujillo (Expediente N° 177-98-DP/TR)

La municipalidad provincial de Trujillo, a través de su Oficina de Fiscalización Tributaria, decidió realizar inspecciones en los predios de su jurisdicción a fin de corroborar la información consignada en las declaraciones juradas de autoavalúo. Para esto, hizo llegar comunicaciones a los ciudadanos haciéndoles conocer que realizaría visitas oculares. Este hecho generó confusión en la ciudadanía, que desconocía si la municipalidad tenía facultades para ingresar en sus domicilios.

La Defensoría del Pueblo consideró necesario intervenir de oficio informando sobre el carácter voluntario y no obligatorio de dichas visitas oculares, teniendo en cuenta que la Constitución garantiza la inviolabilidad de domicilio y que el artículo 62° inciso 8) del Decreto Legislativo N° 816 (Código Tributario) señala que para realizar inspecciones en el caso de domicilios particulares es necesario autorización judicial. Del mismo modo se informó a los ciudadanos que, en su calidad de contribuyentes, estaban obligados al cumplimiento oportuno y veraz de sus obligaciones tributarias.

15) Caso del ciudadano Andrés Castañeda Marreros: detención arbitraria y abuso de autoridad (Expediente N° 432-98-DP/TR)

El 16 de diciembre de 1997 en circunstancias en que el señor Andrés Castañeda Marreros se encontraba conduciendo su vehículo, fue intervenido por el Jefe de la DIROVE, de la ciudad de Trujillo. Al constatar que el ciudadano no contaba con la tarjeta de propiedad, ordenó su detención y la de su esposa, quien se encontraba en estado de gestación, conduciéndolos a las oficinas de DIROVE. Allí permanecieron

detenidos durante cinco horas, para luego ser puestos en libertad sin la entrega del vehículo.

Ante estos hechos, el señor Castañeda acudió en queja a la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo acudió a la Delegación Policial de la DIROVE constatando que el vehículo se encontraba aún depositado, a pesar que el recurrente ya había presentado su tarjeta de propiedad, por lo que recomendó la entrega del vehículo a su propietario sin embargo, la policía señaló que probablemente se trataba de un documento adulterado. Ante el argumento de que los documentos públicos sólo pueden ser declarados nulos por mandato judicial, se contestó con una nueva negativa a la entrega del bien.

En vista de lo ocurrido, se procedió a cursar oficio al Jefe de la Tercera Región Policial comunicando los hechos expuestos, obteniendo como respuesta que se había encontrado responsabilidad por abuso de autoridad de parte del Jefe de la DIROVE y del personal a su cargo, habiéndoseles sancionado conforme a los Reglamentos vigentes de la PNP. Finalmente el vehículo fue devuelto a su propietario.

16) Incumplimiento de obligaciones del Estado para indemnizar a miembros de Comités de Autodefensa (Expediente N° 71-97-DP/AYA)

Desde el inicio de las actividades de la Representación Defensorial del Pueblo en Ayacucho, se advirtió que los miembros de los comités de autodefensa; víctimas de muerte, lesiones e invalidez derivada de enfrentamientos con terroristas no merecía la atención preferente del Estado, pese a estar debidamente reconocido en el artículo 10° del Decreto Supremo N° 077-22-DE “Reglamento de Organización y Funciones de los Comités de Autodefensa”. Esta situación obligó a iniciar una investigación de oficio.

De otro lado, el propio Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas ha expresado su preocupación por este delicado problema y ha realizado gestiones, hasta el momento infructuosas, para obtener una pronta solución, atendiendo a los requerimiento del proceso de pacificación del país.

Se solicitó información al Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y al Ministerio de Economía y Finanzas. El Vice Ministro de Hacienda Alfredo Jaulie Awapara ha comunicado que los proyectos de Ley y Decreto de Urgencia, elevados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para favorecer a los miembros de los Comités de Autodefensa, se encuentran pendientes de evaluación del Ministerio de Defensa, a fin de priorizar sus metas de gastos y reorientar

parte de los recursos financieros para atender los beneficios planteados a favor de los miembros de los Comités de Autodefensa.

El caso fue asumido por el Programa, siendo preocupación del mismo que a la fecha no se haya podido cuantificar a los miembros de los Comités de Autodefensa que hayan sido víctimas de Sendero Luminoso, siendo más dramática la situación de aquellos que sufrieron incapacidad física o lesiones. A la fecha se viene desarrollando un plan general para llevar a cabo un censo que permita esclarecer el número de miembros de los Comités de Autodefensa muertos, lesionados e incapaces, para elevar la propuesta correspondiente al Congreso de la República.

f. EJECUCIÓN COACTIVA

1) Intento de ejecución coactiva de deuda debidamente cancelada a municipalidad (Expediente N° 67-97-DP/CA)

El señor Victoriano Isminio Mendoza fue notificado reiteradamente por la Dirección de Ejecución Coactiva de la Municipalidad del Callao, de una deuda como consecuencia de la imposición de una multa la misma que, sin embargo, ya había sido cancelada en julio de 1996. Pese a los reclamos efectuados ante el municipio, le seguían notificando bajo apercibimiento de embargo con un monto incrementado por los intereses acumulados, gastos administrativos y costas procesales. La Defensoría del Pueblo acudió en compañía del ciudadano al municipio con la documentación que acreditaba la cancelación de la multa, disponiendo el ejecutor coactivo que dicha documentación fuera anexada al expediente abierto. Se obtuvo la rectificación del error de ejecución y el archivo del proceso.

g. NO ADMISIÓN DE RECLAMOS Y SOLICITUDES

1) Negativa de municipalidad de transferir expedientes a COFOPRI (Expediente N° 853-96-DP/OP)

La municipalidad de Lima no había transferido los expedientes que permitirían a la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) regularizar los títulos de propiedad de las viviendas ubicadas en el distrito de Comas, por lo que dirigentes de diversos asentamientos humanos de dicho distrito presentaron una queja contra la Dirección General de Asentamientos Humanos de la Municipalidad de Lima Metropolitana.
La Defensoría del Pueblo se entrevistó con los representantes de la municipalidad de Lima quienes señalaron que los expedientes no habían

sido transferidos debido a que COFOPRI no había designado al personal encargado de recibirlos. La Defensoría del Pueblo coordinó con representantes de ambas instituciones, logrando que se establecieran los términos en los que se realizaría la transferencia, lo que finalmente se consiguió.

2) **Restricción de circulación del transporte público en determinadas zonas de la ciudad de Arequipa** (Expediente N° 161-97- DP/ARE)

En marzo de 1997, el Frente Unico de Defensa de la avenida Andrés Avelino Cáceres presentó queja contra la Municipalidad Provincial de Arequipa por el corte de servicio de transporte urbano masivo en la avenida Andrés Avelino Cáceres y zonas aledañas. Se señala que, desde junio de 1996, el transporte público ya no circula por dicha avenida, según las autoridades, debido a la realización de obras de asfaltado. No obstante, luego de que éstas se terminaron no se restableció el tránsito. Se indicaba, además, que los vecinos habían firmado con el funcionario a cargo de la Dirección de Transporte Público Urbano y Circulación Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa un convenio por el cual el municipio se comprometía a regularizar la circulación. La Defensoría del Pueblo solicitó información a la municipalidad provincial sobre el caso, sin obtener respuesta, pese a reiterar el pedido, por lo que se realizó un contacto telefónico con los responsables y se obtuvo respuesta, mediante oficio, en el cual el Director de Transporte Urbano y Circulación Vial indicó que la circulación fue restablecida y ordenada, a satisfacción de los usuarios y de los vecinos del Frente Unico de Defensa.

3) **Negativa a expedir duplicado de Libreta Electoral a pesar de haber pagado multa impuesta** (Expediente N° 30-98- DP/CA)

La Oficina de Identidad del Callao no le permitió a la señora Josefina Castro Valdivia realizar el trámite de actualización de datos de su Libreta Electoral debido a que en el sistema informático no estaba registrado el pago de la multa que se le había impuesto por no votar en el último proceso electoral, a pesar que contaba con un documento emitido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales en el cual constaba que la multa había sido cancelada.

Recibida la queja, se remitió la documentación probatoria al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, cuya Gerencia de Asesoría Jurídica opinó que se debe reconocer las constancias emitidas por la ONPE. Posteriormente se procedió a la expedición del duplicado de la Libreta Electoral a la señora Castro.

Asimismo se sostuvo una entrevista con la Gerencia Regional Lima de la RENIEC, habiéndose logrado que se establezca un mecanismo de verificación para facilitar los trámites relacionados a los datos de identidad de quienes sostengan haber cancelado las multas impuestas por omisión de sufragar. Dicho mecanismo se materializó a través de una circular emitida por la Gerencia de Operaciones a todas las Gerencias de Informática y Regionales.

4) Caso del ciudadano César Quispe Mendoza: internamiento en asilo a persona en abandono (Expediente N° 3901-97-DP/OP)

El 2 de octubre de 1997 el diario "El Comercio" refirió el caso del señor César Quispe Mendoza, de 81 años, quien se encontraba una semana en completo abandono en la Comisaría de Ciudad y Campo en el distrito del Rímac. El personal de la comisaría, a pesar de las gestiones realizadas, no había podido internarlo en algún asilo de la Beneficencia Pública de Lima, por lo que tan sólo lo asistía con alimentación.

La Defensoría del Pueblo inició una investigación de oficio en este caso, comprobando que el señor Quispe no tenía familia y se encontraba visiblemente enfermo. En tal sentido, se coordinó con la Directora de Servicios de Salud y Bienestar del Anciano de la Beneficencia Pública de Lima para que dispusiera el ingreso del anciano a alguno de los asilos administrados por esa entidad. Las gestiones tuvieron un resultado satisfactorio, pues el 7 de octubre de 1997 se recibió e internó al señor César Quispe Mendoza en el asilo San Vicente de Paul de la Beneficencia Pública de Lima.

h. CESE POR CAUSAL DE EXCEDENCIA

1) Controversia sobre la validez de las evaluaciones periódicas y ceses por causal de excedencia en el caso de los obreros municipales de Jesús María (Expediente N° 901- 96-DP/OP)

La municipalidad de Jesús María dispuso la realización de evaluaciones semestrales, en las que se incluía a los obreros municipales. En setiembre de 1996, el Sindicato de Obreros Municipales de Jesús María solicitó a la Defensoría del Pueblo su intervención para no ser sometidos a dichas evaluaciones, por considerar que ellos no son trabajadores sujetos a la carrera administrativa ni pertenecen a la actividad pública. Paralelamente habían interpuesto una Acción de Amparo en el Poder Judicial, en idénticos términos a los planteados a la Defensoría del Pueblo.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 20° inciso 3) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la queja fue declarada inadmisible, mediante Resolución Defensorial N° 30-96/DP, al encontrarse el caso pendiente de resolución judicial. Sin embargo, en dicha Resolución, se dispone la realización de una investigación referida a los alcances generales de la queja (evaluaciones y cese por la causal de excedencia).

Como consecuencia de la investigación iniciada, mediante Resolución Defensorial N° 014-97/DP, se recomendó a los gobiernos locales y regionales, que las evaluaciones del personal del sector público y el cese por excedencia se lleven a cabo en el marco de una moderna actuación de la administración pública que, a su vez, "sea respetuosa de la Constitución y las leyes, así como de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, transparencia, responsabilidad y eficacia".

Asimismo, se debe señalar que como parte del seguimiento efectuado a las recomendaciones formuladas mediante la Resolución Defensorial N° 014-97-DP, se ha podido comprobar que la municipalidad distrital de Jesús María, al igual que las de Lince, Miraflores, Rímac, Pueblo Libre, San Miguel, Chorrillos, Ate Vitarte y la de Lima Metropolitana, han acatado la recomendación del artículo segundo, literal h) de la citada resolución, debido a que no están abonando a los obreros municipales el pago de su compensación por tiempo de servicios conforme al régimen que corresponde a la actividad privada, salvo en el caso de quienes han sido efectivamente nombrados como servidores públicos.

2) Solicitud de transparencia y publicidad en examen de evaluación del ministerio de Educación (Expediente N° 728-96-DP/OP)

Múltiples quejas, tanto individuales como colectivas, fueron presentadas a la Defensoría del Pueblo a partir del mes de octubre de 1996, por servidores, tanto profesionales como administrativos de diversas dependencias del ministerio de Educación. Los ciudadanos solicitaban el pronunciamiento de la institución sobre el proceso de evaluación llevado a cabo por dicho ministerio, el que tuvo como resultado el cese de 213 trabajadores.
Los principales cuestionamientos realizados al proceso de evaluación son la falta de publicidad de los resultados de las pruebas parciales que conforman la nota final y la presunción de que las calificaciones del rubro "desempeño laboral", a cargo de los jefes inmediatos, fueron hechas con criterio subjetivo.

En relación a estas quejas, la Defensoría del Pueblo realizó diversas acciones y gestiones con la finalidad de investigar y establecer la veracidad de los hechos denunciados. Finalizada la investigación, el Defensor del Pueblo, mediante Resolución Defensorial N° 006-97/DP, de

enero de 1997, formuló recomendaciones, siendo las principales las siguientes:

- A las autoridades del Ministerio de Educación, y en especial a la Comisión de Evaluación del ministerio, que informen a todo el personal evaluado que así lo solicite los resultados de las tres pruebas parciales realizadas.
- A las autoridades del Ministerio de Educación, resolver de manera urgente los recursos impugnatorios presentados por los servidores cesados, como consecuencia del proceso de evaluación realizado.
- A las autoridades del Ministerio de Educación, que, en lo sucesivo, los procesos de evaluación se realicen respetando el criterio de transparencia y el derecho de información de los servidores sometidos a evaluación, así como la posibilidad de impugnar los resultados.

Cabe señalar que, dentro del seguimiento a las recomendaciones formuladas, el ministerio de Educación no ha informado de modo oficial a la Defensoría del Pueblo sobre las acciones tomadas para el cumplimiento de las mismas.
Por otra parte, a solicitud de los recurrentes, cuya acción de amparo contra el ministerio de Educación se encontraba en marzo del presente año para la vista de la causa en la Sala Corporativa Transitoria Especializada de Derecho Público de la Corte Superior de Lima, se remitió un oficio al presidente de la misma poniendo en su conocimiento las conclusiones y recomendaciones señaladas en la Resolución Defensorial N° 006-97-DP.

3) Procesos de evaluación de personal y cese por excedencia (Expedientes N° 476-96, 1506-96, 1736-96, 084-97, 6048-96, 1804-96-DP/OP)

La administración pública efectuó evaluaciones de personal, después de las cuales se produjeron los ceses de aquellos que fueron desaprobados, amparándose en el Decreto Ley N° 26093. Como consecuencia de esto, un número elevado de personas e instituciones acudió a la Defensoría para proteger sus derechos constitucionales. Esto sucedió con trabajadores del ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción (Expediente N° 476-96/DP-OP), del Registro Electoral del Perú (Expediente N° 1506-96/DP-OP), de la Dirección Regional de Educación de Huánuco (Expediente N° 1736-96/DP-OP), la Federación Nacional Unificada de Trabajadores del Sector Salud (Expediente N° 084-97/DP-OP), la Federación Nacional Unificada de Trabajadores del Sector Salud (Expediente N° 6048-96/DP-OP), de la municipalidad de San Borja (Expediente N° 1804-96/DP-OP), entre otros.

En todos los casos, la Defensoría, luego de la investigación correspondiente, identificó problemas comunes relativos a la forma como

se llevaron a cabo las evaluaciones, en relación al respeto a los principios de razonabilidad, debido proceso, proporcionalidad y transparencia.

Posteriormente, a través de la Resolución Defensorial N° 006-97/DP del 27 de enero de 1997, se dispuso la elaboración de un informe especial en el cual se analicen los procesos de evaluación de personal y la aplicación del cese por la causal de excedencia previsto en el Decreto Ley N° 26093.

El informe elaborado fue aprobado a través de la Resolución Defensorial N° 014-97/DP, efectuándose recomendaciones específicas a los titulares de los ministerios, instituciones públicas descentralizadas y gobiernos locales, para que los procedimientos de evaluación de personal sean respetuosos de los derechos de las personas, así como de los principios de transparencia, información, proporcionalidad, razonabilidad, responsabilidad y eficacia, que deben guiar la actuación de la administración pública.

4) **Prohibición de reingresar a la administración pública a las personas declaradas excedentes** (Expediente N° 49-96/DP-DC)

El Decreto Ley N° 26093 autorizaba la realización de evaluaciones periódicas del personal que prestaba servicios en la administración pública y en los Consejos Transitorios de Administración Regional, así como en los gobiernos locales, a partir de la autorización concedida por la Ley del Presupuesto de 1996. En aplicación de este decreto se llevaron a cabo diversos procedimientos de evaluación que culminaron con el cese por la causal de excedencia de un elevado número de trabajadores.

La situación de los trabajadores cesados se vio agravada por la expedición del Decreto Supremo N° 017-96-PCM, cuyo artículo 5° impedía el reingreso a la administración pública de quienes habían sido declarados excedentes.

La Defensoría del Pueblo recibió múltiples quejas de personas que consideraban vulnerados sus derechos con dicha norma. Luego del análisis correspondiente, se llegó a la conclusión de que no resultaba razonable ni proporcional la existencia de una sanción que impidiera de por vida al servidor público declarado excedente, volver a ingresar a la administración pública, en los casos que existiera un puesto vacante, autorización legal para cubrirlo y hubiera sido evaluado favorablemente.

Asimismo, se afectaba la reserva de ley al establecer la prohibición de reingreso al sector público pues el artículo 118° inciso 8) de la Constitución concede al Presidente de la República la facultad de reglamentar la ley, más no permite que dicte normas originales a través

de decretos ordinarios. También se afectaba la reserva de ley a que se refiere el artículo 40° de la Constitución que dispone que la ley regula el ingreso a la carrera administrativa. De otro lado, se veía afectado el derecho al acceso a la función pública y el principio de igualdad, ya que dicha prohibición resulta discriminatoria al establecer un tratamiento diferenciado entre los servidores destituidos por otras causales y quienes, en cambio, fueron cesados en aplicación de la causal de excedencia, los cuales nunca podrían reingresar a prestar servicios en la administración pública.

Por estas razones, la Defensoría del Pueblo recomendó al Poder Ejecutivo la derogación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-96-PCM. Al no acogerse inicialmente la recomendación formulada, se interpuso una demanda de acción popular contra la cuestionada norma. Sin embargo, poco tiempo después de presentada la demanda, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto Supremo N° 034-97-PCM derogando la norma en cuestión, con lo cual se logró el objetivo planteado, pudiendo actualmente las personas que fueron declaradas excedentes, reingresar a la administración pública.

5.1.3 Prestación de los Servicios Públicos a la Ciudadanía

a. DENEGACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

1) Error respecto a la prestación de servicio telefónico (Expediente N° 894-96-DP/OP)

La señora Manuela Trinidad viuda de Reynoso había solicitado a Telefónica del Perú que le instale el servicio telefónico. La empresa se habría negado a hacerlo, a pesar de haber cobrado el íntegro del costo correspondiente a la instalación telefónica desde agosto de 1995, y de haber efectuado los respectivos reclamos. La Defensoría del Pueblo, luego de efectuar la investigación, comprobó que a pesar de no habérsele instalado el servicio a la recurrente, la empresa telefónica consideraba que sí se había realizado y además que la solicitante tenía una deuda con la empresa desde febrero hasta diciembre de 1996. Luego de esclarecerse la confusión, la empresa efectuó la instalación del servicio telefónico, indicándole que no se le cobraría ninguno de los recibos que le giraron cuando no contaba con el servicio telefónico.

2) Falta de suministro de agua potable (Expediente N° 8-97-DP/AYA)

Las autoridades y moradores del pueblo joven de Quinuapata, Barrio de Belén, y Río Seco de Yuracc Yuracc, de la provincia de Huamanga, acudieron a la Defensoría del Pueblo con la finalidad de solicitar su intervención debido a que no se les suministraba agua potable. La

comunidad había construido un reservorio con las respectivas conexiones de tuberías para suministro pero por falta de mantenimiento esto se había deteriorado, razón por la cual se habían visto privados de dicho suministro.

La empresa prestadora de servicios de saneamiento les comunicó que debían comprar un motor cuyo costo era catorce mil soles; mientras tanto, decidió abastecer provisionalmente a la población con un tanque cisterna.

Por recomendación de la Defensoría del Pueblo la empresa se comprometió a resanar los defectos de funcionamiento del tubo matriz y proteger el reservorio, encontrándose a la fecha abastecida de agua potable las poblaciones de Quinuapata, Barrio de Belén y Río Seco de Yuracc Yuracc.

b. INTERRUPCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

1) Corte de servicios de luz y agua en diferentes centros educativos, por falta de pago de la unidad de servicios educativos respectiva (Expedientes N° 2001 y 2100-97-DP/OP)

Los alumnos, padres de familia, profesores y directores de diferentes centros educativos y grandes unidades escolares denunciaron ante los medios de comunicación la falta de los servicios de agua potable y energía eléctrica, debido al corte del servicio dispuesto por SEDAPAL, EDELNOR S.A. y LUZ DEL SUR S.A. La Defensoría del Pueblo decidió actuar de oficio verificando la falta de agua y luz en los diferentes centros educativos afectados, por lo que se realizaron gestiones con los gerentes de las empresas a fin de conseguir la reposición del servicio en forma inmediata para evitar perjudicar a los alumnos con la suspensión de clases, hasta que se regularizara el pago. Además, se realizó coordinaciones con el Secretario General y la Directora de Administración del ministerio de Educación, así como con la Directora de la Unidad de Servicios Educativos N° 3.

De la investigación realizada y del estudio de las normas pertinentes, se estableció que correspondía a la administración de la USE N° 03 efectuar el pago de los servicios de luz y agua, para lo cual contaba con una partida presupuestal. Sin embargo, esta entidad había dejado de efectuar dicho pago desde el mes de abril de 1997 por considerar que debían hacerlo las asociaciones de padres de familia (APAFAS).

Tras las gestiones realizadas, se obtuvo la reposición plena de los servicios de agua y luz en los diversos centros de la jurisdicción de la

USE N° 03, al haberse cancelado íntegramente los recibos por consumo de agua y energía eléctrica.

2) **Corte de los servicios de agua y luz a institución benéfica que acoge a enfermos que padecen mal de Hansen** (Expediente N° 784-97, 2073-97 y 773-98-DP/OP)

Los representantes de la Asociación 20 de enero, institución benéfica que acoge a los enfermos que padecen el mal de Hansen, situada en el barrio de Piñonate, distrito de San Martín de Porres, solicitaron, en enero de 1997, la mediación de la Defensoría del Pueblo, por cuanto el lugar no contaba con agua potable desde hacía 20 días.

En la medida en que el ministerio de Salud había asumido el compromiso de cubrir los gastos de dicha institución, se solicitó a la Secretaría General del Ministerio que realice el pago de la deuda a SEDAPAL, con la finalidad de evitar los continuos cortes del servicio. La deuda fue cancelada, garantizando el servicio de agua de forma permanente. Por otro lado, se realizó una gestión ante el jefe de comercialización de SEDAPAL, lográndose la reposición inmediata del servicio, todo ello ocurrió en el mes de enero de 1997.

Posteriormente, en mayo de ese año, la misma Asociación solicitó la mediación de la Defensoría del Pueblo ante EDELNOR con la finalidad de que se les reinstale el servicio de luz. Realizadas las gestiones correspondientes EDELNOR aceptó la reinstalación del servicio, consiguiéndose luego que el local se convirtiera en cliente regular de la empresa, debido a que, anteriormente al ser sólo poseedores del terreno y no propietarios no se les otorgaba tal condición.

Asimismo, solicitaron la intervención de la Defensoría para que el Estado les asigne un lugar para vivir en forma permanente, de manera que ello les permita superar la situación de incertidumbre que se genera por la precariedad del título con el que ocupaban el local que los albergaba. En razón de ello, se cursó un oficio a la Superintendencia de Bienes Nacionales, entidad que informó que dicha asociación nunca había solicitado la adjudicación del terreno que ocupaban, sino solamente la cesión en uso del mismo en agosto de 1994. Indicaron además, que el predio que ocupaban formaba parte de otro de mayor extensión que figuraba inscrito en favor del Estado y que otra asociación, denominada “Padre Damián del Perú”, había solicitado la asignación del predio para destinarlo a la construcción de un centro de terapia y rehabilitación de pacientes de lepra y sus familiares. Sin embargo, esa última solicitud, a pesar de tener un dictamen favorable de la Superintendencia, no fue acogida por el ministerio de la Presidencia, pues mediante Resolución Ministerial N° 167-97-PRES de fecha 9 de mayo, se declaró improcedente por considerar que "locales de esta naturaleza deberían

establecerse preferentemente en las zonas de selva, donde existe una mayor incidencia de esta enfermedad y otras similares".

3) **Interrupción del servicio de energía eléctrica a vecinos de la ciudad de Huanta** (Expediente N° 240-97-DP/AYA)

Los vecinos de las cuadras 10°, 11° y 12° del Jirón Untiveros, de la ciudad de Huanta, Ayacucho, sufrieron el corte de fluido eléctrico por parte de la empresa Electro Centro. Asimismo, se les estaba obligando a inscribirse y aportar al FONAVI.

Al tomar conocimiento de esta situación, la Defensoría del Pueblo inició una investigación que concluyó con un acta de conciliación, en la cual la empresa Electro Centro S.A. se comprometió a reinstalar en el domicilio de los agraviados el suministro de energía eléctrica. Los moradores por su parte se comprometieron a adquirir los cables eléctricos para tal fin. A la fecha, todos los moradores cuentan con fluido eléctrico.

c. DEFICIENTE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

1) **Empresa de servicios realiza trabajos sin autorización de usuaria causando daños** (Expediente N° 72-97-DP/CA)

En la vivienda de la señora Flor de María Huanay, la empresa SINTEL PERU S.A., concesionaria de la empresa Telefónica del Perú S.A., había realizado trabajos para la instalación de nuevos cables telefónicos, sin su autorización, causándole además daños en su propiedad, hechos que fueron constatados según la Ocurrencia de Calle N° 919 de la Delegación Policial de La Perla. La usuaria formuló su reclamo ante Telefónica del Perú y al no tener respuesta se presentó a la Defensoría del Pueblo. Se realizaron coordinaciones con la funcionaria de Telefónica de la Sucursal del Callao para el retiro de dichas instalaciones en un plazo máximo de quince días, compromiso que fue cumplido.

2) **Colocación de cables de alta tensión aéreos en zona inadecuada** (Expediente N° 1205-97-DP/OP)

La señora Lilia Soto Sotelo, vecina de la Urbanización "Los Cedros" ubicada en el distrito de Santiago de Surco, presentó una queja contra la empresa Luz del Sur porque, a pesar de no contar con la autorización de INVERMET, estaba colocando cables de alta tensión aéreos en una zona no adecuada, a fin de dotar con energía eléctrica al centro comercial Jockey Plaza, situación que ponía en riesgo la integridad física de los vecinos de la zona. Al tomar conocimiento de la queja, la Defensoría del Pueblo efectuó diversas visitas de inspección y se sostuvieron reuniones

con el Director General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas y el Alcalde de la municipalidad de Santiago de Surco, a quienes se les manifestó la preocupación de la Defensoría respecto a lo observado en el lugar, recomendando la inmediata paralización de las obras y el retiro de los cables y postes allí colocados, medidas que se llevaron a cabo con la presencia de representantes del Defensor del Pueblo.

Posteriormente, y contando con la participación activa de la municipalidad distrital, se verificó que los cables de alta tensión fueron tendidos en otro sector, cumpliendo con las normas de seguridad correspondientes.

3) **Fallecimientos causados por el cruce entre cables telefónicos y de energía eléctrica** (Expedientes N° 2332-97 y 2159-97-DP/OP)

A raíz de las muertes de Olga Benavides, Enrique Berdejo y Winston Mamani, producidas por descargas eléctricas como consecuencia de cruces entre los cables telefónicos y los de energía eléctrica, la Defensoría del Pueblo decidió actuar de oficio investigando las causas que originaron las muertes. Se solicitó información y se participó en reuniones con la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas, OSIPTEL, Telefónica del Perú, Luz del Sur, los municipios involucrados, la Fiscalía de la Nación y el Ministerio de Vivienda y Construcción, con la finalidad de determinar cuál era el organismo encargado de velar por la seguridad de las instalaciones eléctricas y telefónicas, así como la existencia de seguros que cubran los posibles accidentes en casos como el presente. Actualmente están en curso ante el Poder Judicial los procedimientos respectivos, con la finalidad de determinar la responsabilidad en los casos de Olga Benavides y Enrique Berdejo. En cuanto a Winston Mamani, el fiscal archivó el caso y los padres se desistieron de la demanda civil.

En lo que corresponde a la actuación de la Defensoría del Pueblo, el caso se encuentra en una etapa de seguimiento destinada a lograr que se establezca la reglamentación correspondiente para garantizar la seguridad ciudadana, con sanciones específicas para las empresas proveedoras de servicios públicos y que se identifique a la autoridad administrativa responsable de ello, para lo cual se viene elaborando un informe.

4) **Incumplimiento de normas técnicas en la instalación del sistema de distribución de energía eléctrica de tipo aérea** (Expedientes N° 345-96, 882-97, 2774-97-DP/OP y 14-97-DP/CA)

Un tema que ha merecido nuestra atención, en razón de haber sido materia de diversas quejas y peticiones en el período que comprende este informe, ha sido el referido al sistema de distribución de energía

eléctrica a través de redes aéreas. Las quejas han sido presentadas en su mayoría por agrupaciones de pobladores que se mostraban disconformes e inseguros por hechos o situaciones que luego de efectuado el tendido de los cables eléctricos o instalados los medidores, permitían inferir válidamente que las obras presentaban un grave riesgo para la vida y la salud de su comunidad. A continuación se presentan algunos ejemplos de casos atendidos por la Defensoría en relación a este tema.

La empresa concesionaria Luz del Sur ejecutó obras de ampliación de las redes de distribución de energía eléctrica del tipo aérea en el Asentamiento Humano San Genaro II, Chorrillos. Los pobladores, luego de apreciar que de los cables salían chispas, que los postes de alumbrado público presentaban fisuras y que sus bases no tenían soportes, efectuaron un reclamo a la empresa Luz del Sur, la cual como respuesta les envió un presupuesto para reforzar la base de los postes, el mismo que debía ser solventado por los propios pobladores.

Por esta razón los miembros del Asentamiento Humano San Genaro II presentaron una queja a la Defensoría del Pueblo, indicando que temían por la integridad de sus vidas y propiedades así como su disconformidad con el hecho de solventar las reparaciones de los postes de alumbrado público.

La Defensoría del Pueblo realizó una inspección en la zona contando con el apoyo de un técnico en la materia y registrando fotográficamente la misma. Se comprobó que la utilización de cables desnudos con aleación de aluminio era una opción antitécnica en razón a las condiciones climáticas de la zona que son altamente corrosivas y erosivas, que el tendido de redes aéreas no contaba con dispositivos separadores de fase que garanticen las distancia mínimas de seguridad en el servicio, que la cimentación de los postes era pobre y sin el refuerzo correspondiente, con el agravante que el suelo de la zona es predominantemente arenoso, que los postes instalados tenían fisuras en su estructura, y que no se había aplicado material imprimante a los postes para que estuvieran protegidos de la humedad y salinidad.

La inspección fue puesta en conocimiento de la empresa Luz del Sur, la cual respondió que había iniciado los trabajos de reparación en la zona a fin de solucionar los problemas encontrados en la inspección realizada por la Defensoría y que los mismos estarían a cargo de la propia empresa.

En la Provincia Constitucional del Callao también se presentaron diversos problemas como consecuencia, presuntamente, del incumplimiento de normas técnicas en el sistema de distribución de energía eléctrica a través de redes aéreas y su deficiente conexión con los medidores

ubicados en los inmuebles. Se presentaron entre otros, explosiones e incendios de los medidores, descargas eléctricas en cables y postes, amagos de incendio, así como, el desprendimiento de cables de energía eléctrica que ocasionaron en un caso la muerte de una persona.

Por esa razón, la Representación del Callao inició una investigación sobre el tema, para lo cual no sólo levantaron actas en los lugares donde ocurrieron los hechos sino también enviaron oficios solicitando información al Gerente General de la empresa EDELNOR S.A. en su condición de empresa concesionaria en esa jurisdicción; asimismo, a la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas, al Alcalde del Concejo Provincial del Callao, al Jefe de Defensa Civil y al Fiscal de Prevención del Delito del Callao.

También y dentro del marco del convenio celebrado entre la Defensoría del Pueblo y la Pontificia Universidad Católica del Perú se sostuvo reuniones con ingenieros de esa universidad con el propósito de continuar con las actividades de inspección en las zonas cuyas instalaciones, al parecer, no ofrecían seguridad a los usuarios. En el informe emitido por los ingenieros de la Universidad Católica se concluyó como nota general que en una instalación eléctrica debe cumplirse siempre con los requerimiento de confiabilidad y seguridad y que no debe existir ninguna situación que reduzca dichos requerimientos.

Al igual que el informe antes indicado, en respuesta a la solicitud de información remitida, Defensa Civil señaló que consideraba de alto riesgo el sistema de distribución aérea de energía eléctrica.

Por su parte, la empresa auditora encargada de las inspecciones técnicas a la empresa EDELNOR S.A. concluyó que en algunas de las instalaciones de medidores efectuados en la Provincia Constitucional del Callao se detectaron errores.

Por esta razón se solicitó al Gerente General de EDELNOR S.A. información respecto al plan de mejoramiento de las instalaciones de los tendidos aéreos, dentro del marco del programa de renovación de redes de distribución llevado a cabo vía convenio con los Alcaldes de la Provincia y distritos del Callao, habiéndose obtenido como respuesta que los citados trabajos se vienen efectuando de conformidad con la Ley de Concesiones Eléctricas.

Asimismo, se encuestó a 23 dirigentes de diferentes Asentamientos Humanos y Asociaciones de Vivienda del Callao con el propósito de verificar el nivel de participación de la comunidad en el programa de cambio y mejoramiento de redes y porque el convenio suscrito por la empresa Edelnor S.A. con las diferentes Municipalidades incluía una cláusula denominada actas de acuerdo por la que la empresa se

comprometía a levantar las respectivas actas con los representantes de la comunidad, debiendo constar que en la ejecución de las obras de reemplazo de redes y medidores al poblador no se le cobraría ningún concepto por tales cambios**,** debiendo incorporarse asimismo los conceptos de mejoras que se hubiesen convenido con cada comunidad en particular, comprobándose que más del 95% de los encuestados no habían suscrito ningún acuerdo referido al programa de renovación de redes aéreas.

De las investigaciones realizadas se ha podido comprobar que la empresa EDELNOR S.A. viene llevando a cabo un programa de renovación de redes de distribución aérea en la Provincia Constitucional del Callao que no estaría reuniendo, en algunos casos, las condiciones técnicas de seguridad que toda instalación eléctrica debe tener.

Finalmente, debemos señalar que además de lo realizado en cada caso en particular, en relación a este tema se viene elaborando, tanto en la sede central como en las representaciones defensoriales donde se han presentado este tipo de problemas, un informe sobre el particular, el cual, una vez efectuada la consolidación correspondiente será puesto en conocimiento de la ciudadanía y las autoridades pertinentes.

5) **Caso de la Asociación de Urbanizaciones Populares y Pueblos Jóvenes de Arequipa: irregularidades en los servicios brindados por SEDAPAR** (Expediente N° 421-97-DP/ARE)

La Asociación de Urbanizaciones Populares y Pueblos Jóvenes de Arequipa, presentó una queja ante la Representación Defensorial de Arequipa, en la que señalaban que la empresa SEDAPAR no había cumplido con la adecuación jurídica de sus estatutos a la Ley General de servicios de saneamiento, había incrementado las tarifas por el servicio que brindaba, no había publicado el Balance General de 1996, efectuaba cobros por corte y reapertura del servicio y realizaba cortes repentinos del mismo.

La Defensoría del Pueblo solicitó información a las instituciones involucradas en el asunto, y tras las investigaciones correspondientes emitió un Informe de Responsabilidad. En este Informe se concluyó que SEDAPAR no había culminado el proceso de adecuación estatutaria a la Ley General de Servicios de Saneamiento, a pesar de las disposiciones legales vigentes, lo cual le valió una sanción por parte de SUNASS.

Se observó que SEDAPAR sí obtuvo autorización de SUNASS para incrementar tarifas por consumo en el orden del 20%, y que corresponde a esta entidad reguladora supervisar que las acciones para las cuales el incremento fue aceptado se efectivicen. Se advirtió que SEDAPAR no ha

publicado el Balance General de 1996 en atención a que la Ley del Impuesto a la Renta establece que la SUNAT debe determinar en qué casos es obligatoria la publicación, fijando sus contenidos; sin embargo la Defensoría del Pueblo considera que la empresa debería optar por hacer tal publicación, atendiendo al principio de transparencia.

Se constató que la empresa venía realizando cobros por concepto de corte y reapertura del servicio, cuando en realidad no había practicado ninguno de los actos mencionados, por lo que SUNASS abrió una investigación al respecto, con la que la Defensoría colaboró. Esto fue aceptado por la empresa procediendo a dar directivas a fin de suspender tales cobros. Finalmente, se señaló que no deberían efectuarse cortes repentinos del servicio, y que se debería promover la solución a este problema a través de reservorios.

Entre las recomendaciones efectuadas a la empresa destacan la de concluir con el proceso de adecuación jurídica; la de no trasladar costos al usuario en la elaboración de sus próximas tarifas; la de informar a la población sobre los resultados del Programa de Acción Inmediata que motivó el incremento tarifario; el que se den las acciones necesarias para evitar cobros indebidos a futuro; y, que se efectúe un mayor control a las empresas subcontratistas y que los contratos suscritos con ellas sean adecuadamente ejecutados. Por otro lado, se recomendó a los integrantes de la Asociación la observancia de las tarifas vigentes, puesto que el incremento tarifario se había efectuado conforme a ley.

6) **Caso de las provincias de Huamanga, Huanta y La Mar: irregularidades en la prestación del servicio público de electricidad por parte de Electrocentro S.A.** (Expediente N° 626-97-DP/AYA)

La empresa Electrocentro S.A. venía ejecutando obras de rehabilitación de la línea de transmisión 66kv. Cobriza - Huanta - Ayacucho, en su primera etapa. Al inicio de las obras se informó a la población acerca de la programación de los cortes de energía para los días sábado y domingo; sin embargo, también se empezaron a producir cortes fuera de dicha programación, sin brindar explicación alguna.

Desde el 20 de noviembre de 1997 se incrementaron las interrupciones al servicio de electricidad en las provincias de Huamanga, Huanta y La Mar, ocurriendo entre tres y cuatro veces al día. La empresa justificaba las deficiencias en el servicio basándose en el estado precario de la línea de sub transmisión, en los trabajos de rehabilitación que ejecutaban, en los factores climatológicos y en fallas técnicas desconocidas.

Ante este hecho, se inició una investigación especial por parte de la Defensoría del Pueblo, la que concluyó con recomendaciones a la empresa, a OSINERG y a las municipalidades respectivas. Se señaló

que debieron tomarse las previsiones técnicas necesarias, y que debió observarse una metodología adecuada para una mínima interrupción del servicio (considerando las alteraciones climatológicas propias de la región). Finalmente, se recomendó que la segunda etapa de la obra de rehabilitación se ejecutara con personal calificado y especializado en obras de montaje de líneas de transmisión, y que se contara con herramientas y maquinarias adecuadas. Esto último implicaría la reformulación del expediente técnico y la adopción de las precauciones necesarias en la ejecución de los trabajos de mantenimiento, sin transgredir el Reglamento de seguridad e higiene ocupacional del sub sector electricidad, la Ley de concesiones eléctricas y su Reglamento, las Normas Técnicas de Calidad del Servicio Eléctrico ni las demás normas vigentes.

Tras la recomendación formulada, la Defensoría del Pueblo, OSINERG, la empresa Electrocentro S.A. y la Asociación de Consumidores de Ayacucho, efectuaron una visita inspectiva en diferentes tramos de la Línea, y en la Planta de Generación de Cobriza. OSINERG formuló recomendaciones a la empresa quejada coincidiendo con las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, lo cual posibilitó la mejora en la prestación del servicio eléctrico.

d. COBROS EXCESIVOS O ARBITRARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

1) Solicitud de reducción de deuda a empresa de saneamiento
(Expediente N° 591-97-DP/OP)

Los pobladores del asentamiento humano "San Juan Masías" del distrito de San Borja, solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo ante la empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima S.A. (SEDAPAL) con la finalidad de que acceda a reducir la deuda que tenían los pobladores a consecuencia de facturaciones excesivas e injustificadas que no habían sido canceladas desde el mes de diciembre de 1996. La Defensoría del Pueblo, luego de realizar las investigaciones y gestiones correspondientes, logró un acuerdo entre SEDAPAL y los ciudadanos mediante el cual la empresa revisó el monto de la deuda rebajándola de S/.71,201.15 a S/.62,467.07. Asimismo, se estableció el pago en cuotas que serán canceladas en un plazo máximo de 36 meses.

2) Problemas en la facturación realizada por la empresa Luz del Sur
(Expediente N° 756-96-DP/OP)

Los miembros de la asociación de vivienda "Los Jardines de Ñaña" consideraban que la empresa Luz del Sur había elevado las tarifas de manera desproporcionada, cambiado unilateralmente el medidor comunitario y cobrando una suma indebida correspondiente al año 1994,

sin atender los recursos presentados por los ciudadanos ante la empresa.

La Defensoría del Pueblo, después de efectuar las coordinaciones respectivas, propició una reunión entre las partes en la cual los recurrentes reconocieron la deuda pero solicitaron una reducción, pedido que fue atendido por Luz del Sur. Asimismo, se estableció que la deuda sería cancelada mensualmente por las 400 familias que pertenecen a la Asociación de Vivienda y que se daría inicio a un proyecto técnico de electrificación para la zona.

El proyecto técnico de electrificación, que consistía en la instalación del sistema de redes eléctricas públicas y domiciliarias así como la individualización del consumo (un medidor para cada vivienda), fue inaugurado en noviembre de 1997, en ceremonia que contó con la participaron de representantes del Defensor del Pueblo y de Luz del Sur.

3) **Cobros indebidos por recupero de energía por parte de SEAL** (Expediente N° 311-96- DP/ARE)

En los meses de setiembre y octubre de 1996, la empresa eléctrica de Arequipa SEAL habría realizado cobros indebidos de energía al señor Percy Perca Chávez, quien formuló queja ante la Defensoría del Pueblo. Los responsables directos serían trabajadores de la empresa encargados de verificar la lectura de los medidores de luz, al no realizar convenientemente su trabajo, pese a que tenían las condiciones para hacerlo, tal como consta en los documentos probatorios presentados como recibos, solicitudes de queja y la comprobación de la facturación indebida. La Defensoría del Pueblo solicitó información sobre el asunto, reiterando el pedido al vencer el plazo concedido. SEAL entabló comunicación directa con el ciudadano, revisando los recibos, el consumo histórico, el medidor, entre otros elementos, constatando efectivamente que los cobros eran indebidos y ordenando la suspensión inmediata del recupero fraccionado que se venía aplicando.

4) **Cobro extemporáneo de las llamadas en la línea 805** (Expediente N° 322-97-DP/ARE)

La empresa Telefónica del Perú en la ciudad de Arequipa habría realizado el cobro extemporáneo de las llamadas realizadas en el servicio especial de la línea 805. La señora Miriam Ivón Gómez Salazar y otras personas, al presentar su queja ante la Defensoría del Pueblo, indicaron que ellos efectuaron dichas llamadas entre setiembre de 1996 y mayo de 1997, por ofrecimiento de gratuidad de la línea 805 en los programas concurso que se difunden por televisión, pero que la facturación se había realizado en bloque en el recibo del mes de junio de 1997. A la queja inicial se sumaron otras personas afectadas, llegando a un total de 122.

La Defensoría del Pueblo realizó una visita de inspección a las oficinas de Telefónica y sostuvo una entrevista con funcionarios de la empresa. Luego de las investigaciones realizadas se constató que el servicio de la línea 805 no era gratuito, por lo que se propuso a la empresa que no cobrara el íntegro de la deuda, debido a que al no facturarse mensualmente el consumo, los usuarios presumieron que el servicio era gratuito. La Defensoría solicitó información a OSIPTEL sobre la línea 805 y el límite de tiempo para realizar la facturación. Asimismo, se solicitó a Telefónica de Lima que estudiara la situación y en la medida de lo posible se acepte el pago parcial de la deuda. OSIPTEL precisó que no se podían facturar las deudas con una antigüedad superior a tres meses, con lo cual Telefónica, en atención a este informe, sólo cobró la deuda de los tres meses anteriores a la facturación.

5) **Cobro indebido de cuota de refinanciamiento de deuda por consumo de agua** (Expediente N° 270-97- DP/ARE)

La señora Miriam Luz Mattos Mendoza, al encontrarse sin servicio de agua por dos meses, celebró un contrato de refinanciamiento de deuda con SEDAPAR en abril de 1997, por el cual tendría que abonar S/. 556, en la siguiente forma: S/.100 de cuota inicial y el saldo en doce cuotas mensuales de S/.45.06; pero, una vez efectuado el pago de la cuota inicial, se le emitió un recibo de S/. 95.67, siendo éste un cobro indebido pues la señora Mattos no había efectuado consumo alguno. En mayo de 1997 la DEMUNA de Alto Selva Alegre remitió a la Defensoría del Pueblo el caso. Se solicitó información a SEDAPAR, la cual contestó que en virtud de la intervención de la Defensoría había procedido a restituir inmediatamente el servicio, reconociendo que había cometido un error.

6) **Cobros indebidos por servicios de mantenimiento del cementerio General de Apacheta, Arequipa** (Expediente N° 27-97- DP/ARE)

La Beneficencia Pública de Arequipa venía realizando cobros de S/.12 por los servicios de mantenimiento de infraestructura, jardines, seguridad y limpieza del Cementerio General de Apacheta, administrado por dicha institución. En enero de 1997 el señor Remy Aragón Núñez presentó una queja al considerar esos cobros como indebidos. La Defensoría del Pueblo efectuó una visita de inspección al local del cementerio, entrevistó al Presidente y funcionarios de la Beneficencia, y remitió un oficio en el cual se recomendaba el cese inmediato del cobro y la devolución del dinero recaudado, al carecer de amparo legal. El Presidente de la Beneficencia informó que debido a la presión social se vio en la necesidad de acatar las recomendaciones y recordatorios de la Defensoría del Pueblo y por tanto, suspender el cobro y devolver el importe recaudado a los usuarios.

7) Intereses en las deudas por consumo de energía eléctrica (Expediente N° 341-97-DP/DC)

Mediante comunicación de fecha 13 de noviembre de 1997, el congresista Antero Flores-Aráoz solicitó una opinión acerca del proyecto de ley N° 3184-97 presentado al Congreso de la República, que proponía dejar sin efecto el artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, que autoriza a los concesionarios a cobrar un interés compensatorio capitalizable por las deudas por consumo de energía eléctrica.

Con fecha 24 de noviembre de 1997 se presentó a la Representante del Defensor del Pueblo en Trujillo un pedido formulado por la empresa NORSAC S.A. para que la Defensoría intervenga en un proceso de amparo en el que se solicitaba la inaplicación del artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM, ya que a criterio de la empresa solicitante se infringía el principio de legalidad por contravenirse los artículos 1249° y 1250° del Código Civil. Adicionalmente, llegó a conocimiento de la Adjuntía de Servicios Públicos de esta Defensoría diversas quejas de ciudadanos sobre el excesivo cobro de las tarifas de electricidad; uno de los cuestionamientos era el elevado monto de intereses cobrados por el consumo de energía eléctrica.

Si bien existen diversos organismos de control creados por ley que tienen competencia para fiscalizar la labor de las empresas que prestan servicios públicos, una de las funciones que confiere el artículo 162° de la Constitución a la Defensoría del Pueblo es supervisar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, quedando comprendidas dentro de los alcances de la supervisión defensorial las empresas prestadoras de servicios públicos y los organismos supervisores, tanto en lo referente a sus relaciones con los ciudadanos, como en lo que respecta al marco normativo que orienta su actuación.

En esa medida, las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo al amparo de sus atribuciones constitucionales, no pretenden duplicar ni interferir en la labor que corresponde a los organismos supervisores competentes –responsables principalmente de atender a los aspectos técnicos especializados del servicio–, sino más bien colaborar y complementar las responsabilidades correspondientes, teniendo como norte la protección de los derechos fundamentales del ciudadano-usuario en su relación con las empresas prestadoras de servicios.

Luego del análisis de las quejas y solicitudes presentadas a la Defensoría se determinaron los siguientes problemas: (i) el eventual conflicto normativo entre el artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, y los artículos

1249° y 1250° del Artículo 10° de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales.

De esta manera, se expidió la Resolución Defensorial N° 003-98/DP, publicada el 29 de Enero de 1998. En ella se consideraba que si bien las relaciones existentes entre el usuario y el concesionario del servicio público de energía eléctrica son de derecho público, ello no implica que no les sean aplicables algunos principios y normas del derecho privado, en la medida en que se favorezca al ciudadano sin que se desnaturalice la esencia del servicio público. En esa dirección, se indicó que los intereses compensatorios y moratorios tienen distintas finalidades, no debiendo devengar en forma paralela. Asimismo, el artículo 1249° del Código Civil prohibe de forma expresa el pacto de capitalización de intereses, salvo que se realice por escrito luego de contraída la obligación, mediando al menos un año en el atraso del pago de los intereses, lo que no ocurrió en el presente caso.

De otro lado, se indicaba la necesidad de observar una serie de principios básicos que deben respetar los precios o tarifas de los servicios públicos, entre los que se encuentran los de **igualdad** (las tarifas de los servicios públicos deben ser iguales para todos los consumidores que reciban un mismo servicio), **causalidad** (solamente puede haber un efectivo cobro de la tarifa en la medida que el consumidor reciba de forma efectiva el servicio de energía eléctrica), **certeza** (las tarifas deben estar establecidas por la autoridad competente, debiéndose poner en conocimiento de los usuarios o consumidores), **irretroactividad** (las tarifas eléctricas no pueden ser cobradas a servicios prestados con anterioridad a su formulación) y **razonabilidad** (es decir, que entre la prestación del servicio público y la tarifa por el mismo, debe existir una cierta proporcionalidad para que haya una justa y adecuada retribución por el servicio público que se brinda).

En tal sentido, se resolvió solicitar al Poder Ejecutivo y al Congreso de la República la derogación del artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM de fecha 25 de febrero de 1993, Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, por afectar los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad y legalidad en la medida en que el pago de intereses compensatorios capitalizables, así como el pago de intereses moratorios y compensatorios en forma conjunta en las deudas derivadas de la prestación del servicio público de electricidad, carecen de una justificación objetiva y razonable. En el mismo sentido, se solicitó al Consejo Directivo del OSINERG que respalde dicha propuesta de derogatoria, de conformidad con el artículo 9° inciso c) de la Ley N° 26734, Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía. Asimismo, se resolvió autorizar al Defensor Especializado en Asuntos

Constitucionales, en cumplimiento del artículo 9° inciso 2) de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, a interponer una demanda de acción popular contra la referida norma.

Por otra parte, se recomendó a las empresas concesionarias del servicio de suministro de energía eléctrica que se abstengan de hacer uso de la autorización concedida en el artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM que las faculta a cobrar intereses compensatorios capitalizables.

Posteriormente se realizó una reunión con representantes del OSINERG, en la que se intercambiaron puntos de vista sobre los problemas señalados.

Tal como lo reconoció la Comisión de Energía, Minas y Pesquería del Congreso de la República, las conclusiones de la Defensoría del Pueblo fueron recogidas en parte por el Decreto Supremo N° 006-98-EM, de fecha 17 de febrero de 1998, que entre otros aspectos, modifica el artículo 176° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, eliminando la exigencia de pago simultáneo de intereses compensatorios y moratorios.

8) **Elección de la modalidad de devolución de las contribuciones reembolsables que hayan realizado los usuarios del servicio público de energía eléctrica** (Expediente N° 41-98-DP/DC)

El artículo 83° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, establece que las empresas concesionarias del servicio público de energía eléctrica podrán exigir una contribución reembolsable al usuario cuando éste solicite un nuevo suministro o la ampliación de la potencia instalada. A su vez, el artículo 84° de la citada norma establece que el usuario tendrá derecho a que se le reconozca las contribuciones que realice, mediante la entrega de acciones de la empresa, bonos u otras modalidades que garanticen su recuperación real bajo condiciones que fije el reglamento. Finalmente, en el mismo artículo se señala que la elección de la forma de devolución corresponderá al usuario.

Asimismo, el artículo 167° del Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento del Decreto Ley N° 25844, establece que una vez determinado el importe de las contribuciones de los usuarios, deberá concretarse la modalidad y fecha de reembolso, dentro de los 30 días calendarios siguientes.

Sin embargo, con fecha 16 de agosto de 1996, se publicó la Resolución Ministerial N° 346-96-EM/VME, que aprobó la Directiva N° 001-96-EM/DGE, estableciendo que el concesionario debe ofrecer por lo menos dos modalidades de devolución de las contribuciones reembolsables, teniendo la facultad de elegir entre acciones, bonos, energía, efectivo,

letras de cambio, pagarés o cualquier otra modalidad que las partes acuerden. A su vez, se establece que en todos los casos, le corresponderá al usuario elegir una de las modalidades de reembolso ofrecidas por el concesionario.

Ante esta situación, la empresa REFITEX presentó a la Defensoría del Pueblo una solicitud de intervención, solicitando que se recomiende la derogación parcial de la dicha Directiva, al considerarla ilegal en la medida en que limita el derecho de elección de los usuarios de la modalidad de devolución de sus contribuciones reembolsables, desnaturalizando el Decreto Ley N° 25844 en favor de la empresa concesionaria.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo ha solicitado información a las empresas concesionarias EDELNOR y LUZ DEL SUR, en relación al procedimiento y la forma de devolución de las contribuciones reembolsables que vienen implementando, así como acerca de la manera en que se garantiza el derecho de los usuarios a la recuperación real de sus contribuciones reembolsables.

A la fecha, la solicitud de la empresa REFITEX se encuentra en trámite.

9) **Cobros indebidos por recupero de energía eléctrica** (Expediente N° 371-98-DP/TR)

Hidrandina S.A. incorporó dentro de la facturación mensual del Comité de Electrificación de “La Encalada” de Trujillo el concepto de recupero de energía eléctrica, por lo que el Comité interpuso reclamo ante la concesionaria sin obtener respuesta alguna.

Frente al requerimiento de intervención, la Defensoría del Pueblo solicitó información sobre la forma en que se había aplicado el recupero. Se observó que la aplicación se había realizado infringiendo lo estipulado en el Oficio N° 021-96-EM/DGE expedido por la Dirección Regional de Electricidad, en el cual se establecía como válidos los recuperos realizados con la participación del Fiscal, Policía Nacional, Notario Público y/o cualquier otra autoridad que certificara esos actos administrativos; en este caso, se había efectuado únicamente mediante documento llenado a mano por técnicos de Hidrandina S.A.

La empresa por su parte, señalaba que los recuperos se habían efectuado de conformidad con el artículo 92° de la Ley de Concesiones Eléctricas (Ley N° 25844) y no necesitaba de ninguna constatación por parte de los usuarios y/o terceros, puesto que lo establecido en el Oficio N° 021-96-EM/DGE no era aplicable a los casos previstos en el artículo 177° del Reglamento de Concesiones Eléctricas (D.S. N° 9-93-EM). Ante lo cual, se puso en conocimiento de OSINERG la forma en que se venía

aplicando el recupero de energía eléctrica, con la finalidad que se tomaran las medidas adecuadas al caso.

10) **Traslado irregular de la deuda de un suministro a otro** (Expediente N° 85-98-DP/TR)

Hidrandina S.A. incluyó –sin su conocimiento– dentro de la facturación mensual del suministro del señor Diógenes Peláez la deuda de otro suministro. Ante el reclamo del señor Peláez, la concesionaria procedió al corte de energía eléctrica.

Ante el pedido de intervención, la Defensoría del Pueblo solicitó a la empresa información en relación al sustento legal en el que se basaba para el traspaso de las deudas de un suministro a otro.

El 12 de marzo de 1998 Hidrandina S.A. comunicó a la Defensoría del Pueblo que en la fecha había suscrito una transacción extrajudicial con el usuario por lo que solicitaba se dé por concluida la queja. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo reiteró el pedido de información en relación al traspaso de deudas teniendo en cuenta que estos hechos podrían repetirse con otros usuarios y que la transacción extrajudicial se efectuó mientras existía presión al usuario debido al corte del servicio. Actualmente esta situación está siendo atendida por OSINERG y el caso se encuentra en seguimiento.

11) **Cobros indebidos en servicio público** (Expediente N° 1478-96-DP/OP)

Los vecinos del municipio distrital de Huanchaco, Trujillo, al considerar que la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad (SEDALIB) había incrementado excesivamente las tarifas y no tenía un adecuado sistema de medición del suministro de agua, presentaron diversos reclamos ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), institución que remitió la queja a la Defensoría del Pueblo.

INDECOPI indicó además que las quejas contra SEDALIB habían sido remitidas a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), por ser la entidad competente para supervisar la prestación de estos servicios.

La Defensoría del Pueblo solicitó información a la SUNASS, la misma que manifestó haber efectuado una fiscalización a SEDALIB comprobando en el muestreo realizado que casi el 75% de los medidores no funcionaba adecuadamente, que los procedimientos de atención de reclamos no cumplen con las normas correspondientes y que el agua suministrada a los usuarios no contaba con la calidad apropiada.

Asimismo, señaló que las tarifas habían sido debidamente aprobadas y aplicadas.

En razón a lo antes señalado, la Defensoría del Pueblo emitió el Informe de Responsabilidad N° 02-97-SERV.PUB, mediante el cual se recomendó al Gerente General de SEDALIB la adopción de medidas que permitan mejorar la operatividad de los medidores y de los procedimientos de reclamos, verificar permanentemente la calidad del agua suministrada a los usuarios y llevar a cabo programas de orientación sobre los temas de mayor interés en los usuarios.

e. CALIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO

1) **Negativa de instalación independiente de medidor de agua** (Expediente N° 21-98-DP/CA)

La señora Francisca Delia Cañas no contaba con el servicio de agua puesto que el medidor correspondiente a su contrato abastecía a tres departamentos y el propietario de uno de ellos había instalado una llave intermedia en el circuito de cañerías controlando así el fluido de agua y ocasionando que en muchas oportunidades no pudiera contar con dicho servicio.

Ante esto solicitó a SEDAPAL que le instale un medidor de agua en forma independiente para su vivienda. Dicha entidad respondió que ello no era posible por razones técnicas debidamente reglamentadas, a pesar que la recurrente había firmado un contrato privado con SEDAPAL por el servicio de facturación individualizada. Frente a estos hechos la señora Cañas formuló una queja ante la Defensoría del Pueblo.

Luego de efectuadas las investigaciones se solicitó a SEDAPAL la inspección del inmueble ratificándose la empresa en la posición inicial. Sin embargo, la señora Cañas informó a la Defensoría del Pueblo que la inspección había sido efectuada a un medidor que no le correspondía por lo que se tuvo que solicitar una nueva inspección. Luego de efectuada la verificación correspondiente, la empresa instaló un nuevo medidor independiente, lo que le permitió contar con el servicio de agua. El 16 de febrero de 1998 la recurrente manifestó a la Defensoría del Pueblo que su problema había sido resuelto al instalársele un nuevo medidor.

2) **Demora en la instalación de servicio telefónico** (Expediente N° 1130-96-DP/OP)

El señor Arturo Chacón Cornejo había solicitado a la empresa Telefónica del Perú la instalación del servicio. A pesar de haber culminado con los pagos correspondientes, la instalación no se había realizado. La empresa

le habría comunicado al ciudadano que resultaría más conveniente pagar el costo de una nueva línea debido a que la instalación de la anterior demoraría más tiempo. Luego de que la Defensoría del Pueblo tomara conocimiento del caso y efectuara el requerimiento a la Telefónica del Perú para que solucione la situación planteada, la empresa instaló el servicio telefónico en el domicilio del ciudadano sin solicitar pago adicional alguno.

3) **Colapso de colector de aguas** (Expediente N° 184-97-DP/CA)

SEDAPAL debía realizar trabajos de reparación por obstrucción en las tuberías del Asentamiento Humano Alan García Pérez lo cual afectaba el interior de varios de los predios. Ante la demora, el asentamiento humano formuló una queja a la Defensoría del Pueblo.

Tras las investigaciones realizadas, SEDAPAL comunicó que los problemas presentados se habían generado con el colapso del colector Ancash, ante lo cual se había dispuesto la instalación de una tubería provisional. Informaron además que se estaban efectuando coordinaciones con CORDELICA para la renovación de dicho colector y así resolver los problemas de aniegos del sector sur del Callao.

La Defensoría del Pueblo comprobó, a través de una inspección, los trabajos de succión de aguas servidas que realizaba SEDAPAL, habiéndose dejado finalmente en normal funcionamiento el colector.

4) **Caso de integrantes de la Cooperativa de Vivienda Mariscal Andrés Avelino Cáceres: no devolución de aportes reembolsables por electrificación** (Expediente N° 426-97-DP/ARE)

La Cooperativa de Vivienda Mariscal Andrés Avelino Cáceres, consiguió su electrificación a través de un contrato con una empresa privada. Posteriormente, la Cooperativa de Vivienda solicitó a SEAL la devolución de los aportes que habían efectuado, teniendo en cuenta que el D.L N° 25844 establece que para la dotación de nuevos suministros o ampliación de una potencia contratada, el concesionario podía exigir una contribución, pero que ésta debía tener el carácter de reembolsable.

En marzo de 1996, SEAL comunicó a la Cooperativa que venía tramitando ante CONASEV información acerca de la modalidad en que se efectuaría la devolución de dichos aportes; sin embargo, CONASEV informó que tal procedimiento no había sido aún determinado. Ante estos hechos, la Cooperativa cursó una carta notarial a SEAL sin resultados positivos.

Tras concluirse la entrega total de las obras de electrificación, en agosto de 1996 se reiteró la solicitud de devolución de los aportes, sin obtener respuesta alguna. En tal virtud, la cooperativa solicitó la intervención del Defensor del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo realizó gestiones ante SEAL hasta que, en setiembre de 1997, esta empresa informó que se estaban haciendo las coordinaciones con los representantes de la Cooperativa para la devolución de sus aportes a sus miembros. Posteriormente, se constató que se efectuaron los reembolsos, en efectivo o en nota de abono para el futuro consumo, según elección de los usuarios.

f. DAÑOS A LA PROPIEDAD PRIVADA

1) **Falta de atención a reclamo sobre daños producidos al cambiar medidor de luz por parte de SEAL** (Expediente N° 014-96-DP/ARE)

   En agosto de 1996 ingresaron los trabajadores de SEAL a la vivienda del señor Ulises Puga Silva, sin previo aviso, con el objeto de retirar el medidor de luz que se encontraba en perfectas condiciones y colocar en su lugar uno usado, lo que adicionalmente ocasionó daños en su domicilio. El señor Puga acudió a la empresa a presentar su queja y fue invitado a visitarlos para solicitar la revisión del medidor cambiado. Posteriormente presentó una nueva queja para que se pague los daños ocasionados, sin recibir respuesta alguna.

   La Defensoría del Pueblo solicitó información a la Sub-Gerencia de Asesoría Legal, realizó una entrevista con los funcionarios de SEAL y efectuó una conciliación entre el señor Puga y el apoderado de SEAL, en la cual SEAL se comprometió a instalar, libre de costo, un nuevo equipo de medida con una capacidad de corriente superior a la que originalmente disponía y a resanar cualquier desperfecto producido con motivo del retiro del medidor original, desistiéndose de esta manera el recurrente del reclamo formulado ante la Defensoría.

2) **Colocación y conexión indebida de medidores de luz** (Expediente N° 4-97-DP/CA)

   Al ser cambiado el medidor de luz en el domicilio de la señora María Molinari, el nuevo fue colocado en un lugar distinto, lo que ocasionó daños materiales en la vivienda. Asimismo, en el techo de su propiedad se colocó quince medidores, que correspondían a sus vecinos, sin considerar que la vivienda era de construcción antigua. La señora Molinari presentó un reclamo ante EDELNOR sin obtener respuesta.

Frente a estos hechos, presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo. Luego de las investigaciones y gestiones pertinentes, así como de una entrevista con el Jefe de Servicios, Instalaciones y Conexiones de la empresa, éste se comprometió a efectuar los trabajos respectivos. Posteriormente se procedió a corregir los daños efectuados y a retirar las conexiones indebidas de la vivienda. Al día siguiente la recurrente comunicó a la Defensoría del Pueblo que su problema había sido solucionado.

3) **Caso del ciudadano Aurelio Javier Castro Carpio: ubicación irregular de postes de líneas telefónicas** (Expediente N° 511-97-DP/ARE)

Telefónica del Perú S.A. efectuó instalaciones de postes de líneas telefónicas frente al terreno del señor Aurelio Javier Castro Carpio. Dichas instalaciones habían sido realizadas por la empresa contratista Cobra ubicando los postes a una distancia de tres metros en un área de seis, y dificultando de esa manera la construcción del terreno. Ante ello, el señor Castro solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo.
La Representación de Arequipa solicitó información a Telefónica del Perú, entidad que procedió al retiro de uno de los postes, lo cual fue aceptado por el ciudadano.

g. DAÑOS A LAS VÍAS Y BIENES PÚBLICOS

1) **Construcción de obras y daño de asfaltado** (Expediente N° 345-97-DP/ARE)

SEDAPAR inició la realización de obras en el Puente San Martín, dos meses después de ser asfaltado, y los vecinos de Vallecito y Umacollo, en la ciudad de Arequipa, se sintieron perjudicados pues ellos hacen uso de dicha vía. En julio de 1997, la Defensoría del Pueblo solicitó información al Jefe de Proyectos de SEDAPAR quien aclaró que las obras eran necesarias e impostergables y consistían en cambiar los colectores de desagüe que bajan de Umacollo a Vallecito, los mismos que por su antigüedad y estrechez colapsaron en la anterior temporada de lluvias, dañando los predios de cultivo aledaños al río Chili. Señaló, asimismo, que las obras eran muy costosas, por lo cual solicitaron financiamiento al KFW, Banco Alemán de Crédito y Desarrollo, y mientras se seguía el trámite, el Municipio Provincial asfaltó la vía. Las obras estaban programadas para ser ejecutadas en tres meses, por lo que el Jefe de Proyectos se comprometió a coordinar con el Departamento de Obras Públicas de SEDAPAR para que, una vez concluidas las obras, dejen en buen estado el asfaltado del puente, lo que efectivamente ocurrió.

5.2. Investigaciones Especiales, Informes y Documentos de Trabajo

5.2.1 Investigaciones e Informes Defensoriales

a. Los Procesos de Otorgamiento de Pensiones en el Régimen Regulado por el Decreto Ley N° 19990

Antecedentes

Transcurridos ocho meses desde el 11 de setiembre de 1996, fecha en la cual la Defensoría del Pueblo inició la atención al público, el Area de Pensiones y Asuntos Sociales de la Dirección de Protección, había recibido alrededor de 1,600 quejas, de las cuales cerca del 90% fueron planteadas contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y la mayoría de éstas del régimen del Decreto Ley N° 19990. Las quejas contra la Oficina de Normalización Previsional constituían aproximadamente el 36% del total de las quejas recibidas por la Dirección de Protección. Esta situación convirtió a la ONP en la institución más quejada ante la Defensoría del Pueblo.

Las quejas recibidas contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) se pueden sintetizar en tres grandes grupos:

a) Retardo en el proceso de otorgamiento de pensiones
b) Retardo en el trámite de recálculo del monto de pensiones (mayores años de aportación o incremento de la pensión inicial)
c) Retardo en el pago de las pensiones devengadas

El alto número de quejas contra la ONP motivó que, a través de la Resolución Defensorial N° 002-97-DP de fecha 17 de enero de 1997, se dispusiera el inicio de una investigación destinada a examinar y analizar la situación de los pensionistas sujetos al régimen del Decreto Ley N° 19990. El objetivo de la investigación fue obtener una perspectiva integral del problema, que permita a su vez formular las recomendaciones e iniciativas necesarias para su tratamiento global, con la finalidad de contribuir a lograr una gestión más eficiente y eficaz por parte del órgano previsional.

Tras el estudio realizado se estableció que pese a las reformas implementadas por la Oficina de Normalización Previsional, la lentitud de los distintos procesos administrativos para el otorgamiento de pensiones sujetos al régimen del Decreto Ley N° 19990 sigue generando insatisfacción en los recurrentes, quienes tienen derecho a recibir sus pensiones de manera rápida y al menor costo posible.

Conclusiones y recomendaciones

La lentitud observada en la tramitación de los expedientes por parte de la Oficina de Normalización Previsional obedece principalmente a dos factores: el primero es de carácter normativo (leyes propiamente dichas y/o directivas internas), y el segundo de carácter institucional y operativo.

La Defensoría del Pueblo formuló las siguientes recomendaciones con la finalidad de colaborar a revertir tal situación:

1° Implementar un proceso de otorgamiento de pensión de jubilación y de sobrevivientes significativamente distinto al actual, en el cual, admitida la solicitud de pensión, y luego de una revisión en la que se verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley (edad y años de aportación), se otorgue la pensión solicitada en aplicación del principio de presunción de veracidad.

   La pensión otorgada estará sujeta a una fiscalización posterior dentro del plazo de 12 meses contados a partir de la fecha de admisión de la solicitud. La ONP tiene la obligación de efectuar la fiscalización en ese período.

   Si al realizar la fiscalización posterior, la ONP constata que el recurrente no cumple con los requisitos, se suspende automáticamente la pensión, o de ser el caso, se reajusta al monto que corresponda, pudiendo interponer ante la administración los recursos impugnativos correspondientes.

   Si dentro de los 12 meses la ONP tiene la presunción de la comisión de delito (falsificación de certificados de trabajo, boletas de pago u otros), se suspende la pensión y se inicia las acciones legales correspondientes, sin perjuicio de recuperar lo indebidamente pagado.

2° Modificar el artículo 26° del Decreto Ley N° 19990 así como el artículo 30° de su reglamento (Decreto Supremo N° 011-74-TR), de modo tal que el Instituto Peruano de Seguridad Social deje de ser la única entidad encargada de realizar las evaluaciones médicas en el caso de las pensiones de invalidez, con lo que se acelerarían los dictámenes médicos y, en consecuencia, el otorgamiento de la pensión de invalidez. Para ello la ONP debería establecer una lista de prestadores de salud del sector público y privado, a los cuales los recurrentes puedan acudir para la evaluación médica

3° Derogar el artículo 77° del Decreto Supremo N° 011-74-TR, Reglamento del Decreto Ley N° 19990, que establece que "podrá interponerse recurso de revisión contra las resoluciones consentidas o ejecutoriadas relativas al otorgamiento de prestaciones siempre que se sustente en

nuevas pruebas no presentadas en su oportunidad...". La propuesta se sustenta en la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos (Decreto Supremo N° 02-94-JUS), que en su artículo 100° señala "la vía administrativa queda agotada con la resolución expedida en segunda instancia. Sin embargo, hay lugar a recursos de revisión ante una tercera instancia si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional ...". De esta manera, los recursos impugnativos serían los siguientes: reconsideración y apelación. El recurso de revisión sería eliminado por cuanto la División de Calificaciones y la Gerencia de Operaciones son instancias de competencia nacional y por lo tanto su inclusión sólo extiende los procesos y genera costos operativos a la ONP. Cabe precisar que la eliminación del recurso de revisión no vulnera el principio de doble instancia.

4° Expedir un Texto Unico de Procedimientos Administrativos (T.U.P.A.) para la ONP, donde se especifique de manera clara los plazos de cada una de las etapas del proceso de otorgamiento de pensiones sujetas al Decreto Ley N°19990, así como los términos en los cuales se aplicaría el silencio administrativo.

5° Que la Oficina de Normalización Previsional implemente, en forma progresiva, un sistema de abono en cuenta para los pensionistas comprendidos dentro del Sistema Nacional de Pensiones en reemplazo del vigente, lo que conllevaría no sólo una mayor comodidad para el pensionista, sino una importante reducción en los gastos operativos que realiza la Oficina de Normalización Previsional con el actual sistema.

6° Crear un Archivo Nacional de Libros y Planillas, para recopilar periódicamente y conservar la documentación de las empresas en actividad, así como de aquellas que por distintos motivos dejaron de operar, el cual podría estar a cargo de la Oficina de Normalización Previsional. De esta forma se cautela mejor los derechos de los trabajadores que han aportado al Sistema Nacional de Pensiones, y al mismo tiempo se cumple con la responsabilidad que tiene el Estado de supervisar y fiscalizar el cumplimiento del pago efectivo de las aportaciones. Asimismo, en tanto se cree y se implemente el Archivo Nacional de Libros y Planillas, se recomienda que la ONP inicie una campaña de difusión masiva, respecto a la conveniencia y utilidad de conservar las boletas de pagos y cualquier otro documento que acredite el aporte de los trabajadores al sistema de pensiones.

7° Modificar los términos de referencia del convenio de recaudación celebrado entre la ONP y el IPSS, para que se establezca una suma fija por el servicio, así como un porcentaje sujeto al nivel de recaudación (productividad), lo que mejoraría la recaudación del Sistema Nacional de

Pensiones, en tanto que el IPSS se vería incentivado a lograr mayores niveles de recaudación.

8° Que la ONP estudie la posibilidad de otorgar pensiones de jubilación a personas que cuenten con más de 19 años de aportaciones y se encuentren en grave estado de necesidad.

9° Que el ministerio de Economía y Finanzas elabore un estudio en el que se evalúe el aumento de las pensiones sujetas al régimen del Decreto Ley N° 19990, teniendo en consideración los incrementos de la Remuneración Mínima Vital. Asimismo, se contemple la adopción obligatoria del uso de un formato único de recaudación de impuestos y contribuciones para facilitar la recaudación de todas aquellas entidades receptoras (dentro de la cuales se encuentra la ONP), sin generar costos administrativos adicionales a los empleadores.

b. CONTAMINACIÓN AMBIENTAL EN LA CIUDAD DE AREQUIPA POR EMANACIÓN DE HUMOS DEL TRANSPORTE URBANO.

Antecedentes

Ante la gravedad de la contaminación ambiental en la ciudad de Arequipa, constatada en diversos estudios y que trae como consecuencia directa el deterioro de la salud de sus habitantes, se expidió la Resolución Defensorial N° 027-I-96/DP, de fecha 19 de noviembre de 1996, mediante la cual se encargó a la Representación Defensorial de Arequipa la elaboración de una investigación destinada a examinar la contaminación ambiental producida por los humos expelidos por los vehículos de transporte urbano.

En mérito a ello, se solicitó información a la municipalidad provincial de Arequipa, Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Corte Superior de Justicia, Dirección Regional de Salud, Dirección Regional de Transportes, y la Universidad Nacional de San Agustín. En base a la información recibida se llegó a conclusiones sobre la naturaleza del problema, sus causas y consecuencias y los derechos fundamentales afectados; las acciones realizadas a nivel municipal y judicial; y la legislación vigente sobre el tema, con énfasis en la distinción de competencias entre los organismos pertinentes.

Conclusiones y recomendaciones

Las principales conclusiones y recomendaciones formuladas en el informe son las siguientes:

1° De acuerdo a las investigaciones sobre contaminación ambiental por efecto de los humos expelidos por vehículos de transporte urbano y sus consecuencias en la salud, el problema es grave y requiere atención inmediata. Los índices de contaminación por emisión de sustancias como monóxido de carbono, plomo, dióxido de nitrógeno y material particulado en suspensión, supera en la mayoría de los casos los valores permisibles de calidad de aire, aceptados internacionalmente.

2° Asimismo, se dejó establecido que:
   a) No están claramente definidas las atribuciones de las autoridades sectoriales y municipales en lo referente a normar, ejecutar y sancionar, en materia ambiental.
   b) El ministerio de Salud, en coordinación con el Consejo Nacional del Ambiente, es la autoridad competente para dictar normas de carácter general sobre fijación de valores permisibles de calidad de aire. Existe una propuesta de la Dirección General de Salud Ambiental basada en estándares internacionales pero que aún no ha sido convertida en norma.
   c) La Dirección General de Salud Ambiental es la autorizada para fijar los límites máximos de emisión de diversos gases contaminantes, recogiendo los estudios sobre calidad de aire elaborados por las direcciones regionales y atendiendo a la gravedad del problema en cada jurisdicción. Estos estudios deberán efectuarse anualmente.
   d) El ministerio de Salud deberá incorporar en su Texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA), procedimientos de medición de los diversos gases expelidos por motores que usan combustibles fósiles y que no se encuentren considerados.
   e) Las municipalidades provinciales deben ser las instituciones encargadas de ejecutar los operativos de control y sanción de los infractores. Contarán para tal efecto con las normas que dicte la Dirección General de Salud Ambiental.

3° Realizar un reordenamiento del tránsito vehicular restringiendo la circulación por las arterias y zonas donde se registra mayor contaminación. Asimismo, que se amplíe y adapte la red vial existente.

4° Recomendar que las instituciones responsables de enfrentar el problema le den prioridad y efectúen las coordinaciones que permitan afrontarlo.

5° Recomendar al ministerio de Salud la conversión en norma de su propuesta sobre valores permisibles de calidad de aire, así como la fijación de límites máximos de emisión de sustancias contaminantes antropogénicas (generadas por acción humana). Asimismo, que incluya en su TUPA los procedimientos de medición de aquellas sustancias.

6° Recomendar que el Congreso de la República modifique la Ley Orgánica de Municipalidades, para otorgarle expresamente a los gobiernos locales,

facultades de control y sanción en base a las normas que dicte el ministerio de Salud.

7° Proponer al ministerio de Transportes y Comunicaciones que disponga la modificación del Decreto Supremo N° 843, en el sentido de hacer obligatoria la inspección en el origen de importación de los vehículos usados rumbo a los CETICOS.

8° Recomendar al municipio provincial, al Gobierno Regional y al ministerio de Transportes, que realicen mayores inversiones en la red vial de Arequipa.

9° Recomendar que el Congreso de la República reactive la Comisión Revisora del Código del Medio Ambiente y los recursos naturales.

10° El Congreso de la República derogue la Cuarta Disposición Final de la Ley N° 26505, que puso término a la intangibilidad de los predios rústicos, en especial en cuanto se refiera a la conservación de áreas verdes en peligro.

11° Recomendar que las instituciones y los transportistas en general restablezcan el diálogo para llegar en el plazo más breve a compromisos resolutivos.

12° Recordar a la Policía Nacional del Perú su responsabilidad de hacer cumplir el Reglamento de Circulación Vial y de prestar todo el apoyo posible a los operativos de control que realice la municipalidad.

13° Recordar al sector Educación la obligatoriedad de incluir en sus programas curriculares cursos, seminarios, talleres y actividades similares referidos a temas ambientales.

c. La función de la Defensoría del Pueblo en el ámbito del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva (RENADESPPLE)

Antecedentes

El Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a pena privativa de libertad efectiva (RENADESPPLE) fue creado por Ley N° 26295 del 07 de febrero de 1994. Debe contener un banco de datos actualizado con información que permita identificar y localizar a las personas detenidas por miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y por mandato judicial. Asimismo debe permitir el adecuado seguimiento estadístico de

todas las etapas del proceso penal de quienes están sujetos a investigación, incluidos los sentenciados a pena privativa de libertad efectiva.

El registro está dirigido por una Comisión Coordinadora integrada por representantes del Congreso de la República, Poder Judicial, ministerio de Justicia, ministerio Público, ministerio de Defensa, ministerio del Interior y Defensoría del Pueblo, que la preside.

La ley de creación del RENADESPPLE establece que el Ministerio Público asumirá su organización y administración hasta que el Defensor del Pueblo asuma sus funciones. En el mismo sentido, el DS N° 001-96-JUS, Reglamento del RENADESPPLE, establece que la organización y administración corresponde al Defensor e indica que la Comisión Coordinadora está integrada, entre otros, por un representante del Defensor del Pueblo, quien la presidirá.

Asimismo, la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, establecía en su artículo 9° inciso 6) que el Defensor del Pueblo estaba facultado, en el ejercicio de sus funciones, para organizar y administrar el RENADESPPLE. Señalaba también en la tercera disposición final y transitoria que el Ministerio Público transferirá progresivamente la conducción y administración del RENADESPLE, a partir de los 12 meses siguientes a la entrada en funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo realizó esta investigación especial con la finalidad de elaborar un diagnóstico sobre la situación actual del RENADESPPLE y efectuar propuestas en torno al rol que debe asumir la Defensoría del Pueblo con respecto a dicho registro.

Conclusiones y recomendaciones

1° El Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva funciona e interactúa como un sistema de información, para lo cual se ha combinado procesos mecánicos (o manuales) con procesos automáticos (vía sistemas computarizados) en cada uno de los sectores comprendidos en el sistema.

2° Según la normatividad vigente, el RENADESPPLE en una primera etapa comprende los casos de detenciones por delito de terrorismo y contra la seguridad nacional (traición a la patria), y en una segunda etapa se extenderá a cualquier clase de delito, debiendo incluir la información de todas las etapas del proceso de aquellas personas sujetas a investigación, así como de los sentenciados a pena privativa de libertad efectiva.

3° El Registro tiene por finalidad proporcionar información oportuna a los diferentes organismos protectores de los derechos humanos, facilitando la intervención directa de las autoridades correspondientes, en caso de detenciones irregulares.

4° La oportunidad del registro de la información resulta primordial; por ello debe ser suministrada al Ministerio Público dentro de las 24 horas de producida la detención, pero existe un retraso en aproximadamente el 50% de los casos, lo que disminuye el impacto positivo del registro. Sin embargo, las instituciones involucradas en el funcionamiento del RENADESPLE, han implementado y vienen desarrollando un mecanismo de consulta al interior de cada ente, sobre aquellos requerimientos de información de presuntas detenciones no informadas de manera oportuna al Registro.

5° Teniendo en cuenta que el Registro Nacional de Detenidos ingresará a su segunda etapa, en la cual recibirá también información del Poder Judicial y del Instituto Nacional Penitenciario, se deberá establecer, por intermedio de la Comisión Coordinadora, los mecanismos que permitan la incorporación a los demás sectores o fuentes generadoras de información (Poder Judicial y ministerio de Justicia - Instituto Nacional Penitenciario).

6° Se recomienda reuniones de análisis y de coordinación entre los representantes del ministerio del Interior, ministerio de Defensa y Ministerio Público, a fin de analizar detenidamente la viabilidad de transmitir la información dentro de las 24 horas de producida la detención.

7° La administración del Registro no corresponde a la naturaleza jurídica del Defensor del Pueblo, que es la de supervisar la administración pública y defender los derechos fundamentales y constitucionales de la persona.

8° Administrar el Registro implica co-responsabilidad, lo que contradice la ratio legis de la institución del Ombudsman, cuyo mandato es supervisar a la administración pública en el cumplimiento de sus funciones.

9° Estando a la naturaleza del Registro, las fuentes de información dependen de instituciones autónomas que no pueden ser estrictamente controladas (léase ministerio del Interior, ministerio de Defensa y ministerio Público), y cualquier demora en la información implica un reclamo frente a una detención no informada, no pudiendo la Defensoría del Pueblo responsabilizarse de la inoportunidad de la información recibida.

10° Se propone la supervisión preferencial del RENADESPPLE por parte de la Defensoría del Pueblo.

El Congreso de la República en el mes de diciembre de 1997 acogió estas recomendaciones a través de la aprobación de la Ley N° 26900, la misma que efectúa las correspondientes modificaciones legislativas para que la administración del RENADESPPLE continúe a cargo del Ministerio Público, señalando al Poder Ejecutivo un plazo para adecuar el Reglamento.

d. SITUACIÓN DE LAS PERSONAS QUE HAN SOLICITADO O SE HAN ACOGIDO A LA LEGISLACIÓN DE ARREPENTIMIENTO

Antecedentes

Dentro de la política anti-subversiva que el Estado implementó a partir de 1992, se promulgó el Decreto Ley N° 25499 (Ley de Arrepentimiento). Esta normatividad se trazó como objetivo desarticular las organizaciones subversivas en base a la promoción de conductas que permitan alcanzar mayor nivel de información al interior de estos grupos y promover la deserción voluntaria.

Luego de cinco años de la dación de esta normatividad, se puede constatar que esta desarticulación de las agrupaciones subversivas fue eficaz y logró consolidar el proceso de pacificación del país.

Según cifras oficiales, 8,390 personas solicitaron acogerse a los beneficios de esta ley, logrando su libertad la gran mayoría de ellas. Sin embargo, no obstante el significativo número de personas beneficiadas, existe aún un grupo de personas que teniendo la condición de arrepentidos se encuentran privadas de libertad. Este número de personas asciende a 378, y aunque constituye un porcentaje reducido de la población total acogida, no por ello resulta menos importante.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Resolución Defensorial N° 028-96-I/DP, dispuso el inicio de una investigación tanto de la situación jurídica de los arrepentidos, fundamentalmente de aquella población arrepentida que se encuentra privada de libertad, así como de las condiciones de su reclusión.

La investigación contiene los antecedentes y el contexto socio-político dentro del cual fue expedida la Ley de Arrepentimiento y la descripción del marco normativo. En la parte medular se precisa las situaciones encontradas a lo largo de la investigación y se verifica el cumplimiento de los supuestos normativos descritos en los dispositivos legales. Esta labor de análisis permite determinar los problemas presentados en la aplicación de la Ley de Arrepentimiento, abarcando las dos dimensiones materia de investigación: la situación jurídica y la situación penitenciaria.

Se encontró diversos problemas en las distintas etapas del proceso: en la etapa de acogimiento y solicitud, en la de verificación, en la jurisdiccional y en la de ejecución de la pena

La investigación no implica un cuestionamiento a las políticas adoptadas por el Estado en materia antisubversiva; antes bien, busca abordar el rezago de una inadecuada aplicación de esta normatividad en los internos arrepentidos a los cuales no se les han aplicado los beneficios previstos por la ley y su reglamento.

Finalmente, se ha considerado importante incluir en el informe final una opinión sobre los proyectos normativos elaborados por la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento, en la medida en que plantea propuestas para mejorar la situación de los arrepentidos que aún se encuentran en prisión.

Conclusiones

1° Se ha verificado que, en los casos en que el solicitante del beneficio de exención o remisión no reunía los requisitos necesarios para la concesión de dichos beneficios, se declaró improcedente su solicitud sin dar lugar a la concesión del beneficio de reducción, a pesar que por el solo alejamiento voluntario de la actividad subversiva y confesión sincera de los actos en los cuales habría participado el arrepentido, le podría corresponder este último beneficio.

2° En la etapa de acogimiento a la Ley de Arrepentimiento se ha constatado la existencia de arrepentidos que no tienen clave.

3° En algunos casos el desconocimiento de la norma y/o la falta de directivas por parte de la Comisión Evaluadora, ha llevado a que muchos fiscales y magistrados tramiten el mandato de lo establecido en los artículos 52° y 53° del Reglamento de la Ley de Arrepentimiento como si fuera un beneficio más y no se ha ordenado el archivamiento, a pesar que muchos tenían la condición de campesinos captados por la fuerza.

4° En algunas Cortes Superiores no se notificó la resolución recaída sobre el incidente de arrepentimiento.

5° Se ha constatado que en el trámite de los incidentes y en las diligencias programadas en los procesos principales, en algunos casos, se ha atentado contra el principio de seguridad y reserva de identidad del arrepentido.

6° La infraestructura de los ambientes que ocupan los internos acogidos a la Ley de Arrepentimiento no cuenta con la seguridad debida.

7° En muchos casos, no existe un régimen penitenciario diferenciado para los internos arrepentidos; más bien se da un régimen mixto, con elementos del régimen ordinario y del especial.

Recomendaciones

1° En los casos de incidentes de arrepentimientos concluidos:

a) Recomendar a las Comisiones de Justicia, de Derechos Humanos y Pacificación y contra el abuso de autoridad del Congreso de la República, se elabore y apruebe un proyecto de ley orientado a facilitar el otorgamiento del beneficio de la conmutación de la pena, previsto en el artículo 118°, inciso 21) de la Constitución Política en favor de aquellos arrepentidos a los que no se les concedió el beneficio solicitado, atendiendo a su manifiesta desvinculación con elementos, actividades u organizaciones terroristas, comprobada tanto en el correspondiente incidente de arrepentimiento, cuanto en el período de reclusión y excluyendo a quienes hayan participado en hechos de sangre que hayan ocasionado la muerte de personas.

b) Recomendar a las Comisiones de Justicia, de Derechos Humanos y Pacificación y contra el abuso de autoridad del Congreso de la República, se elabore y apruebe un proyecto de ley orientado a establecer en favor de las personas que habiéndose acogido a la ley de arrepentimiento se encuentran privadas de libertad, un régimen penitenciario diferenciado que garantice su integridad física y les permita el acceso progresivo a beneficios penitenciarios tales como liberación condicional, semi libertad y redención de pena por el trabajo y estudio, así como una gradual asimilación al régimen penitenciario ordinario, favoreciendo con ello su plena rehabilitación y reincorporación a la sociedad. Un régimen de tal naturaleza debería contemplar dos etapas:

- período de flexibilización del régimen actual, y
- de incorporación al régimen ordinario.

2° En los casos de incidentes de arrepentimiento pendientes de resolución, proponer a la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento que coordine con las presidencias de las Cortes Superiores de los diferentes distritos judiciales, la expedición de directivas a ser aplicadas en los incidentes de arrepentimientos pendientes, orientadas a:

a) Que se interprete extensivamente el artículo 34° del Reglamento de la Ley de Arrepentimiento, de manera tal que ante la denegatoria del beneficio de exención por no verificarse los requisitos establecidos para su aplicación, se evalúe la posibilidad de conceder alternativamente el beneficio de reducción de la pena.

b) Que se unifique los criterios de interpretación en función de conceder el beneficio de reducción a las personas a las que no se les otorgó el beneficio de exención y se aplique la interpretación más favorable al reo, en el caso de la concesión del beneficio de reducción, en el sentido de que la pena sea el tercio de la pena efectiva y no los dos tercios.

c) Que se subsane la omisión de las notificaciones de las resoluciones finales recaídas en los incidentes de arrepentimiento.

d) Que se considere los fundamentos de la normatividad de estímulos y los principios fundamentales del ordenamiento penal.

e) Que se implemente mecanismos para velar por el derecho del interno a la doble instancia.

f) Que se aplique los beneficios complementarios solicitados por los arrepentidos.

g) Que se constituya un registro unificado y actualizado de los arrepentidos.

h) Que se garantice la seguridad de los internos arrepentidos en el trámite de los incidentes en dicho fuero, evitando mencionar el nombre del arrepentido en la parte considerativa de la sentencia, y evitando la confrontación del arrepentido con otros internos sin las medidas de seguridad adecuadas.

3° En el caso de los campesinos captados a la fuerza:

a) Solicitar a la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento que elabore un listado de los internos arrepentidos en cárcel que hayan sido condenados o procesados a pesar de encontrarse dentro de los supuestos de los artículos 52° y 53° del Reglamento de la Ley de Arrepentimiento, referidos a campesinos que actuaron bajo amenazas, a fin de que puedan solicitar indulto o derecho de gracia.

4° Respecto al régimen penitenciario recordar al Instituto Nacional Penitenciario y a los directores de los establecimientos penitenciarios donde se encuentran ubicados los internos arrepentidos, su obligación de mantenerlos en un ambiente especial, garantizando su seguridad y reserva de identidad, así como la de adoptar las medidas necesarias para velar por la seguridad de los familiares de dichos internos.

Respuesta de autoridades

El informe final fue aprobado mediante Resolución Defensorial N° 040-97/DP, efectuándose las recomendaciones correspondientes al Congreso

de la República y a la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento y los recordatorios de sus deberes al Instituto Nacional Penitenciario.

Con fecha 26 de setiembre de 1997, la Comisión Evaluadora de la Ley de Arrepentimiento informó las siguientes acciones realizadas acogiendo las recomendaciones defensoriales:

1° Reuniones de coordinación con las presidencias de las Cortes Superiores que conocen de los incidentes de arrepentimiento, con la finalidad de llegar a criterios comunes.

2° Realización de un listado de campesinos acogidos a la Ley de Arrepentimiento que podrían ser merecedores del indulto, según las especificaciones de la Ley N° 26655 remitido al Defensor del Pueblo, para ser tomado en cuenta por la Comisión Ad-hoc de recomendación de indultos.

3° Elaboración de proyectos de ley sobre el plazo de vigencia de la Ley de Arrepentimiento, así como para corregir algunas decisiones jurisdiccionales detectadas durante el tratamiento de los incidentes de arrepentimiento, los mismos que vienen siendo consultados con los sectores involucrados, para ser elevados al Consejo de Ministros.

4° Elaboración de un proyecto de Decreto Supremo en el cual se establece mecanismos de control sobre los arrepentidos y se dispone el reordenamiento de los establecimientos penitenciarios, el cual se elevaría próximamente al Consejo de Ministros por iniciativa del Ministerio de Justicia.

Cabe señalar que, el Congreso de la República aprobó la ley N° 26940, publicada el 14 de abril de 1998, mediante la cual se amplían las facultades de la Comisión Ad-hoc creada por Ley N° 26655, con la finalidad de que pueda conocer, evaluar, calificar y proponer al Presidente de la República, la concesión del beneficio de conmutación de penas para aquellos arrepentidos que se encuentren privados de libertad.

e. LINEAMIENTOS PARA LA REFORMA DE LA JUSTICIA MILITAR EN EL PERÚ

Antecedentes

En los países de América Latina la regulación y el funcionamiento de la justicia militar constituye uno de los temas de necesaria reforma en la mira de contribuir a que su diseño sea congruente con los derechos constitucionales y con los principios que rigen la función jurisdiccional, así como con los valores democráticos. Corresponde en consecuencia al

Ombudsman o Defensor del Pueblo un activo papel en el plano propositivo y de formación de conciencia ciudadana.

En el Perú, mediante Resolución Defensorial N° 004-97/DP, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 23 de enero de 1997, el Defensor del Pueblo dispuso la elaboración de un Informe Especial destinado a analizar el marco normativo vigente sobre la justicia militar y los delitos tipificados en el Código de Justicia Militar, así como su adecuación a la Constitución de 1993 y a los principios que rigen la función jurisdiccional. El propósito de esta iniciativa era contribuir a la reflexión académica sobre la justicia militar en el Perú, a efecto de formular las recomendaciones y propuestas que afiancen la eficaz protección de los derechos constitucionales.

Para tal efecto se dispuso la conformación de una Comisión Especial integrada por los doctores Arsenio Oré Guardia, Francisco Eguiguren Praeli y Luis Avila González, encomendando al doctor Samuel B. Abad Yupanqui, Defensor Especializado en Asuntos Constitucionales, la conducción de la Secretaría Técnica de la Comisión.

El informe ha sido estructurado en cuatro partes fundamentales: la primera presenta el marco general de los principales modelos de justicia militar en la experiencia comparada; la segunda aborda las características y limitaciones del modelo constitucional diseñado por la Carta de 1993, así como el marco legal vigente que es anterior a la Constitución que nos rige. En la tercera parte se desarrollan temas centrales que deberían ser considerados en una propuesta de reforma. La cuarta parte está dedicada a plantear las conclusiones a las que arriba el informe y las recomendaciones consiguientes.

El informe, aunque concentra su atención en las propuestas de adecuación de la legislación militar a la Carta de 1993, plantea además perspectivas específicas de reforma constitucional que constituyen aspectos medulares para el diseño de una justicia militar en el Perú, acorde con los presupuestos de un Estado democrático.

La Defensoría del Pueblo considera que su contribución debe insertarse en el marco de un necesario fortalecimiento de la protección a los derechos humanos y la administración de justicia; todo ello en un marco de estrechamiento mutuamente respetuoso de las relaciones cívico-militares que permita fundamentar debidamente una necesaria reforma.

Conclusiones y recomendaciones

Se parte de la base de que es necesaria la existencia de una justicia militar, la misma que debe ser eficiente, autónoma, especializada y circunscrita a los fines que la justifican, lo que constituye una garantía para el buen funcionamiento de los institutos castrenses y policiales, así como para la

tutela de los derechos de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. En este sentido se propone un mayor acercamiento entre la justicia militar y los principales criterios y principios que emanan del Estado de derecho y de las instituciones democráticas previstas por la Carta de 1993.

Para llevar a cabo un proceso de esta naturaleza no basta contar con un planteamiento jurídicamente sustentable. Se requiere la suficiente voluntad política de parte de los actores involucrados como para llevar adelante estos cambios. En esta dirección, el diálogo entre la sociedad civil y las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, resulta una condición fundamental para formar el consenso que permita avanzar en el proceso de perfeccionamiento de la justicia militar en el Perú.
En ese sentido, el informe propone las siguientes reformas:

1. Reformas constitucionales

La Constitución de 1993 establece un modelo de la justicia militar que si bien pudo haber respondido a la coyuntura de su promulgación, en los momentos actuales puede ser válidamente revisada. De cara al futuro requiere un cambio que podría lograrse con necesario gradualismo. En este contexto, debería considerarse las siguientes reformas en el texto constitucional:

a) La justicia militar no debe ser un órgano jurisdiccional excluido y paralelo del Poder Judicial. Debe existir como una rama altamente especializada al interior de éste, cuyos fallos deberían ser susceptibles de ser recurridos para su revisión ante la Corte Suprema, que para tal efecto podría tener una sala especial integrada también por jueces militares. Esto implica la necesaria modificación de los artículos 139° inciso 1) y 173° de la Constitución, que consagran una jurisdicción militar independiente y que prácticamente impiden la casación por parte de la Corte Suprema.

b) El juzgamiento de civiles ante la justicia militar debe quedar excluido en tiempo de paz. En consecuencia, debería eliminarse de la competencia de la justicia militar el juzgamiento en casos de delitos de terrorismo y traición a la patria a que se refiere el artículo 173° de la Carta de 1993.

2. Reformas legales

La adecuación de la legislación vigente sobre justicia militar a los principios y derechos constitucionales requiere de profundos cambios legales. El informe propone los siguientes:

a) El fundamento para la existencia de la justicia militar debe responder a criterios técnicos y de especialización, por razones fundamentalmente penales, que garanticen el cumplimiento eficiente de las funciones atribuidas a las instituciones castrenses. En consecuencia, la competencia de la Justicia Militar debe quedar circunscrita al juzgamiento de los delitos militares cometidos por personal militar en situación de actividad.

   Con ello quedaría superado el clásico tríptico que define el ámbito competencial de la justicia militar, en razón de la materia, del sujeto y del lugar, limitándose al juzgamiento de los delitos militares cometidos por militares.

b) De este dato resultaría adecuado proponer una precisión conceptual sobre la expresión "delito de función", utilizada en la Constitución y en los demás cuerpos legales, con la finalidad de restringir su aplicación. El concepto expuesto por el artículo 14° del Código Procesal Penal de 1991, responde a una definición de delito militar que resulta razonable adoptar. En congruencia con lo anterior, los delitos comunes cometidos por un militar siempre deberán ser juzgados por la jurisdicción ordinaria. De esta manera, se postula una definición de delito de función sobre bases reales y no personales, en la medida de que se trata de delitos especiales propios que afectan un bien jurídico público vinculado a la institución castrense.

c) En ese sentido, el artículo 324° del Código de Justicia Militar, que permite el juzgamiento por la justicia militar de delitos comunes cuando agresor y víctima son militares, debería considerarse derogado como consecuencia de la vigencia de la Constitución que sólo permite el juzgamiento en casos de delitos de función.

d) No debería resultar de aplicación la legislación castrense al personal militar y policial en situación de retiro, ni al personal civil que labora en las Fuerzas Armadas y Policía Nacional; estos últimos no son militares y, por tanto, la justicia militar carece de competencia para juzgarlos.

e) Debe efectuarse una clara, minuciosa y taxativa regulación de los delitos e infracciones militares consignados en el Código de Justicia Militar, los que deben tratarse de faltas y delitos típica y estrictamente vinculados a la función militar y a los principios disciplinarios u operativos que buscan garantizar su funcionamiento eficiente. Una noción estricta de "delito de función" exige considerar una reestructuración indispensable del Código de Justicia Militar, donde deben considerarse como bienes jurídicos específicos, por ejemplo, el honor militar, la hacienda militar, la disciplina castrense, entre otros. Asimismo, se considera poco apropiado mantener sanciones penales para conductas que por su menor grado de afectación a los bienes jurídicos castrenses, podrían caer dentro del ámbito de lo administrativo-disciplinario militar.

f) Los delitos contra los derechos humanos siempre deberían ser investigados por la justicia común. Hay un conjunto de delitos que están adquiriendo el status de crímenes internacionales, por vulnerar derechos fundamentales que afectan principios comunes o jus cogens reconocidos por la comunidad de naciones, como por ejemplo, los delitos de tortura, desaparición forzada o genocidio. En estos casos, los bienes jurídicos vulnerados son personalísimos; el afectado con la conducta no es, en primer término, la institución castrense, sino la persona. Por consiguiente, no debe tomarse en consideración para la definición de la naturaleza jurídica del delito si el sujeto activo es militar en actividad o si cumplía órdenes o si la conducta la realizó como correlato del servicio o con ocasión de él, sino la esencialidad de la conducta perpetrada y el bien jurídico vulnerado. En este aspecto, la Ley N° 26926 sobre delitos contra la humanidad constituye un importante avance.

g) Asimismo, en resguardo del principio de legalidad consagrado en el artículo 2° inciso 24 literal d) de la Constitución, se haría necesario replantear la técnica legislativa utilizada en las figuras delictivas del Código de Justicia Militar, con la finalidad de establecer supuestos de hecho claros e inequívocos, evitando al mismo tiempo la remisión a otros cuerpos normativos. En este sentido, no resulta compatible con la Constitución una interpretación del artículo 744° del Código de Justicia Militar, que permita la aplicación por parte de la justicia militar, de la parte especial del Código Penal común. Igualmente, el artículo 2° del Código de Justicia Militar no se ajusta al sistema de fuentes diseñado en la Constitución, por lo que debe entenderse derogado.

h) Si bien se permite un orden jurisdiccional militar, los jueces y fiscales que lo integran deben cumplir los mismos requisitos de independencia, autonomía y profesionalismo que exige la Constitución para los magistrados comunes. Considerar una auténtica carrera judicial militar, tecnificando a la justicia y profesionalizando a sus magistrados resultaría indispensable para dotar de autonomía a los jueces militares de los mandos de cada arma.

i) Sería igualmente necesario reformular el sistema de penas regulado por el Código de Justicia Militar, a fin de adecuarlo a los principios y garantías fundamentales consagrados en la vigente Carta Magna, así como del Código Penal Común de 1991. Ello posibilitaría la aplicación supletoria de la Parte General de este último cuerpo normativo.

Esta consideración tiene relación con la vinculación del Derecho Penal y Procesal Penal Militar con el Derecho Penal y Procesal Penal General. Los aspectos generales de la justicia militar deberían adecuarse a la parte general del ordenamiento penal y procesal penal

común, puesto que sus desarrollos tienen que ver con las garantías en la aplicación de la facultad punitiva del Estado y con las mejores formas de ejercer esta facultad, independientemente de los fines específicos que pueden tener los tribunales especializados.

j) A fin de garantizar la plena vigencia del derecho al juez natural, es necesario precisar la regulación de la contienda de competencia entre los tribunales comunes y militares, disponiéndose la suspensión del proceso hasta la resolución de la contienda, sin perjuicio de la actuación de las pruebas necesarias y urgentes para el cumplimiento de los fines del proceso.

k) Debe modificarse la regulación procesal de los delitos de traición a la patria, garantizando la vigencia del derecho a un debido proceso. Asimismo, deben considerarse derogadas las normas que afectan principios básicos como el artículo 347° del Código de Justicia Militar y el artículo 12° inciso 6) de la Ley Orgánica de Justicia Militar, que vulneran el derecho a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada por la ley.

l) Es menester aceptar la procedencia del hábeas corpus contra las resoluciones del Consejo Supremo de Justicia Militar, siempre que ellas violen en forma clara y manifiesta el debido proceso y el derecho a la libertad individual. El respeto de estas decisiones judiciales por parte de los tribunales militares resulta fundamental para la vigencia de las garantías constitucionales y del derecho al debido proceso, como lo muestran las importantes contribuciones efectuadas en países como España y Colombia, por ejemplo.

ll) Finalmente, a partir de los criterios expuestos en el informe, resultaría necesario propiciar la preparación de un nuevo Código de Justicia Militar precisando los tipos penales estrictamente militares y consagrando un proceso penal militar que responda mejor a las pautas del debido proceso. Asimismo, se tendría que considerar una nueva Ley Orgánica de Justicia Militar que regule su organización sobre la base de los principios que orientan la función jurisdiccional, de tal manera que se garantice en el ámbito castrense un juzgamiento técnico, independiente e imparcial.

El informe fue presentado en marzo del presente año en un acto público en el que participaron la Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional y Orden Interno del Congreso de la República, doctora Martha Chávez; el doctor José Bruno Otero Deus, General Togado, Miembro del Consejo General del Poder Judicial de España y el especialista en temas judiciales, doctor Javier de Belaunde.

Asimismo, con el objetivo de profundizar académicamente sobre los principales temas materia del informe, la Defensoría del Pueblo organizó el Seminario Internacional "Justicia Militar: Análisis y perspectivas", con la colaboración de la Facultad de Derecho y del Taller de Derecho de la Pontificia Universidad Católica. El seminario tuvo como expositor al Dr. Bruno Otero y como panelistas a constitucionalistas y penalistas nacionales expertos en justicia militar.

El informe ha sido remitido a las más altas autoridades del Ejecutivo, Poder Judicial y Ministerio Público, incluyendo a los representantes de la Justicia Militar; así como a los integrantes del Congreso y a diversos organismos internacionales y nacionales con interés en la materia.

f. LOS PROCEDIMIENTOS EN LA RECLAMACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Antecedentes

Desde el inicio de sus funciones, la Defensoría del Pueblo ha recibido y procesado un número significativo de quejas y peticiones referidas a los servicios públicos de telefonía fija, electricidad y agua potable. La función de supervisar la prestación de servicios públicos, que la Constitución en su artículo 162° le encomienda, no puede duplicar las funciones que corresponden a las propias empresas prestadoras y los entes reguladores, sino debe servirles de complemento.

Por tal razón, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su deber de intermediar a fin de lograr soluciones globales para problemas individuales, mediante Resolución Defensorial N° 003-97/DP dispuso la realización de una investigación destinada a examinar la calidad de la atención prestada a los usuarios de servicios públicos que acuden a presentar reclamos, o solicitar informaciones a las oficinas de las prestadoras de los servicios públicos de telefonía fija, electricidad y agua potable en el área de Lima Metropolitana, con la finalidad de contribuir a una mejor atención al usuario y a la cabal protección de sus derechos.

El informe reseña los derechos de los usuarios de servicios públicos, los principales problemas encontrados durante la investigación así como las conclusiones y recomendaciones a las que se arribaron.

En el Perú, corresponde al Estado a través de las leyes de Defensa del Consumidor y de sus organismos reguladores del mercado y de los servicios públicos --INDECOPI[1], Dirección General de Energía, OSINERG[2], OSIPTEL[3], y SUNASS[4]-- equilibrar la relación entre el consumidor y la empresa monopólica (o con posición dominante en el

mercado) debido a que el consumidor no tiene la posibilidad real de ejercer su derecho a la libre elección, pues carece de alternativa.

El Estado regula las tarifas, la calidad del servicio, la seguridad de la planta externa y, bajo ciertas condiciones, los niveles de expansión y cobertura. Vela por establecer los derechos y obligaciones de los consumidores, creando las condiciones para que éstos ejerzan sus derechos ante las respectivas empresas, bajo una transparente y estricta tutela de la autoridad. La Defensoría se refiere a esa forma como la de un "Estado menos propietario pero más solidario", porque focaliza su atención en los beneficios de los usuarios y en la aplicación de los criterios de interés público que justifican la acción reguladora y fiscalizadora de los órganos del Estado.

La responsabilidad de la Defensoría del Pueblo frente a los servicios públicos no es, pues, de carácter técnico sino tutelar. Se traduce en velar por los intereses del usuario consumidor ante las empresas prestadoras y entes reguladores, a fin de asegurar el respeto de sus derechos fundamentales. De aquí que la ley establezca expresamente que en el caso de los servicios públicos, el Defensor del Pueblo podrá instar tanto a las empresas como a las autoridades competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción. Así, la Defensoría del Pueblo actúa como una instancia de supervisión de la atención brindada a las reclamaciones del usuario, tanto por los organismos reguladores cuanto por las empresas proveedoras de los servicios, en las reclamaciones a que tienen derecho conforme a la ley. Mientras los entes reguladores y fiscalizadores cumplen una función eminentemente técnica y representan el interés el Estado en la promoción de la inversión privada, en la regulación de la competencia y en la protección de los consumidores o usuarios, la Defensoría del Pueblo ejerce su función a través de la representación del habitante mismo, para garantizarle el respeto a sus derechos como usuario de determinados servicios.

El punto inicial de la investigación fue el trabajo de campo que la Defensoría encargó al Instituto Cuánto, que recoge la opinión de los usuarios que presentan reclamos ante las empresas de teléfonos, electricidad y agua potable sobre la manera en que son atendidos en las agencias de dichas empresas y la forma en que se respetan sus derechos en la prestación del servicio y en los procesos de reclamación. Los resultados obtenidos fueron contrastados con los casos llegados a la Defensoría, con diversas entrevistas sostenidas con representantes de los usuarios, de los organismos reguladores y de las empresas, con el análisis del marco legal vigente así como con diversos documentos (folletos, memorias institucionales, boletines y otro tipo de impresos) y con otras fuentes, a fin de extraer conclusiones sobre el marco normativo e institucional de protección a los derechos ciudadanos en materia de servicios públicos.

El estudio tuvo por finalidad formular recomendaciones que permitan a las empresas prestadoras y a los entes reguladores de servicios públicos subsanar los principales problemas detectados en los procedimientos de reclamación existentes. El trabajo de campo inicial se ha concentrado en descubrir la percepción que tienen los reclamantes que se apersonan ante las empresas, o ante la Defensoría del Pueblo, sobre la atención que reciben al presentar sus reclamos, el grado de respeto de sus derechos y el grado o medida en que los organismos a cargo de la supervisión han venido cumpliendo con las funciones que les compete en esta materia.

Los procedimientos de reclamación de los usuarios de servicios públicos que han sido analizados son los de telefonía fija, electricidad y agua potable. En el caso de agua potable, el informe se centra en la atención a los usuarios a nivel de unidades domésticas. En el caso de la electricidad, distribuida por empresas privadas, la ley de concesiones eléctricas considera como servicio público únicamente al suministro regular de electricidad para uso colectivo destinado a clientes con demandas menores a 1 MW. Y en el caso de telefonía, el estudio se limita a los usuarios de la telefonía llamada fija o básica, todos en el área de Lima Metropolitana, cuya prestación está monopolizada por ley hasta junio de 1999.

Recomendaciones

Las recomendaciones se efectúan de acuerdo al tipo de servicio público.

En el caso del servicio público de electricidad:

a) En cuanto a la calidad del servicio, se recomienda que la Dirección General de Electricidad concluya el reglamento verificador de la calidad del servicio, que se establezca los procedimientos para verificar si las empresas cumplen con los valores establecidos en la legislación, que se fije penas por incumplimiento y compensaciones económicas en beneficio de los usuarios afectados con daños.

b) Respecto a los medidores del consumo, se recomienda que el ente regulador establezca el procedimiento para la solicitud y atención de verificaciones de consumo, y que INDECOPI revise las condiciones requeridas para constituir una empresa contrastadora del servicio.

c) En relación a la información a los usuarios, se indica que las empresas deben continuar las campañas de información, ampliarlas y mejorarlas, y que OSINERG debe emprender una campaña de acercamiento del usuario a la electricidad.

d) En cuanto a los daños a la propiedad, se señala que el órgano supervisor debe garantizar que las empresas tomen precauciones para que las firmas contratistas a quienes se encomiendan las obras, las hagan

respetando los derechos de los usuarios a ser informados con anterioridad y a ser adecuadamente tratados.

e) Respecto a la instalación de redes aéreas, se recomienda otorgar una información completa y correcta a los usuarios respecto a los costos de los tipos de red, sus efectos en las tarifas y las implicancias técnicas, en seguridad y con respecto al ornato urbano.

f) Sobre el órgano fiscalizador, se indicó que OSINERG debe- ría entrar en funcionamiento en el más breve plazo y se recomendó al Ministerio de Energía y Minas apoyar su funcionamiento, lo que ya se ha realizado.

g) Sobre los procedimientos de reclamación, se establece que se debe coordinar con los organismos supervisores de los otros servicios públicos, a fin de lograr uniformidad en los procedimientos, y que se debe uniformizar el criterio de silencio administrativo positivo.

En el caso del servicio público de telefonía fija:

a) Se recomienda que se mejore la calidad de la información a los usuarios, empleando un lenguaje más directo y simple; que se emplee canales directos de comunicación y que OSIPTEL emprenda una campaña de acercamiento al usuario.

b) Sobre la seguridad de la planta externa, se dice que se debe definir a la autoridad responsable de supervisar la planta externa y sus condiciones de seguridad.

c) Respecto a la seguridad económica, se señala que el ciudadano requiere mayores esfuerzos de difusión para comprender por qué se paga los precios fijados y si éstos son justos o adecuados. Con respecto a la modificación del sistema de facturación de telefonía local de tres a un minuto, se recomienda considerar que la tarifa mínima de cada llamada permita el mejor acceso al servicio por parte de los sectores menos favorecidos.

d) En relación al control del usuario sobre el consumo y facturación, se recomienda que OSIPTEL disponga una fórmula mediante la cual el costo de la emisión de la factura detallada, a que tienen derecho los usuarios, no sea trasladado al público sino compartido por el cliente y la empresa.

e) En cuanto al procedimiento de los reclamos, se menciona la necesidad de establecer un mecanismo que garantice la llegada a tiempo de las facturas y la exoneración al cliente de los perjuicios que se generan en caso de reclamos extemporáneos atribuibles a la demora en la entrega

de la factura; también se recomienda la uniformización de los procedimientos de reclamación.

f) En el tema de la competencia, se recomienda que el ente regulador se sujete a códigos de conducta que le impidan hacer uso inadecuado de la información a la que tienen acceso o divulgarla.

g) Respecto a la protección de los intereses del consumidor, se señala que el órgano regulador debe hacer públicas las decisiones de interés general y justificar la transparencia de sus decisiones, y se recomienda que toda devolución de dinero que resulte por concepto de cobros indebidos se haga efectiva a iniciativa de la empresa prestadora.

h) Sobre la transparencia en el accionar de OSIPTEL, se recomienda extenderla a temas como las evaluaciones de aprobación o discusión tarifaria; y que los organismos reguladores, las empresas y las organizaciones de defensa de los consumidores trabajen juntos.

En el caso del servicio público de agua potable:

a) Respecto a las condiciones de higiene en el abastecimiento de agua potable, se recomienda que las autoridades de salud y la entidad reguladora de saneamiento coordinen acciones a fin de lograr que los suministros de agua potable, a través de camiones cisterna, se ofrezcan en condiciones acordes con lo prescrito en la legislación.

b) En cuanto al abastecimiento de agua potable, se señala que debe mejorar la oferta de agua potable en Lima Metropolitana y que SUNASS debe vigilar la pronta solución al problema del abastecimiento.

c) En relación a la representación de los usuarios, se debe estudiar la forma más conveniente de alcanzar una participación más directa de ellos.

d) En cuanto a los alcances del órgano regulador, se menciona que SUNASS no tiene competencia para extender su acción supervisora a empresas bajo administración municipal o algunas empresas privadas, por lo que se debería modificar la ley general de Saneamiento a fin de extender la competencia de SUNASS o lograr la pronta conversión de las empresas.

e) Sobre la información al usuario, ésta se debe extender a los que no tienen un suministro individual y no reciben factura mensual.

f) Respecto a la medición del consumo, se indica que se debe garantizar un sistema adecuado de contrastación de los mismos y que los cambios de medidor dispuestos por la empresa no afecten la economía de los usuarios de manera inesperada.

g) Finalmente, sobre los procedimientos, se afirma que se deben uniformar y adoptar el silencio administrativo positivo.

Agenda de la Defensoría en materia de servicios públicos

La investigación realizada, que constituye un análisis inicial de la situación que presenta la reclamación por los servicios públicos desde la perspectiva del usuario, ha permitido a la Defensoría del Pueblo precisar una agenda para la supervisión de las acciones de la administración estatal y la adecuada provisión de los servicios públicos.

Las siguientes tareas serán atendidas por la Defensoría del Pueblo, como parte de la agenda pendiente como resultado de este estudio:

1° Velar por que los entes reguladores cumplan las funciones de interés público que les han sido confiadas. Establecer mecanismos institucionalizados de cooperación que permitan acercar la representación del usuario, del ciudadano en definitiva, a los aspectos técnicos de regulación y fiscalización que les corresponde. Una primera línea de acción sería la verificación, a través de un conjunto de indicadores, del cumplimiento efectivo de las razones de interés público que explican la intervención reguladora de los órganos competentes. Asimismo, establecer una coordinación con los entes reguladores, para buscar las maneras más adecuadas de representación ciudadana que aumenten la transparencia con la que los funcionarios toman sus decisiones en general, incluyendo los procesos de decisión que tienen que ver con la aprobación, revisión o verificación tarifarias.

2° El compromiso de participar en una campaña de educación ciudadana, en coordinación con los organismos correspondientes en cada caso, para continuar la tarea ya iniciada de llegar al consumidor, de hacerlo consciente de sus derechos y de sus obligaciones y motivarlo para que encuentre el espacio más adecuado para organizarse, hacerse escuchar y hacer valer sus derechos. La atención de las motivaciones del usuario, que se traducen en una expectativa de mejoramiento de la relación calidad/precio en la prestación de los servicios públicos, pasa por un adecuado sistema de información de lo que son sus derechos.

3° La difusión de los resultados del estudio --que debe considerarse un primer diagnóstico-- a través de los medios de comunicación para lograr que la población en general, y los usuarios en particular, conozcan el nivel en que se encuentra la calidad de la atención a los reclamos en las empresas operadoras de los servicios públicos y los organismos reguladores.

4° Estructurar un mecanismo de información que permita utilizar la capacidad de las asociaciones de usuarios, universidades, colegios profesionales, etc., a fin de apoyar a la Defensoría en su tarea de velar

por el respeto de los derechos de los usuarios. Se podría formar comités consultivos por servicios públicos para que ayuden a la Defensoría en este sentido.

5° Instar a las empresas Telefónica del Perú, Luz del Sur, EDELNOR, y en su oportunidad a SEDAPAL, a fin de que instalen en el local de la Defensoría del Pueblo los kioscos multimedia que permitan brindar a sus clientes y/o usuarios la atención requerida para la presentación directa de sus reclamos y consultas, sin perjuicio de la tramitación expeditiva de las reclamaciones que puedan subsistir, a pesar del funcionamiento de los canales directos.

Respuesta de autoridades

En febrero de 1998 el Director General de la Dirección General de Electricidad comunicó a la Defensoría del Pueblo lo siguiente:

- Respecto a la calidad del servicio, indicó que por Decreto Supremo N° 020-97-EM del 11 de octubre de 1997 se aprobó la Norma Técnica de Calidad de los Servicios Eléctricos. Esta norma señala que la calidad del servicio debe ser evaluada utilizando dos indicadores que se calculan por períodos de control de un semestre: número total de interrupciones por cliente y duración total ponderada de interrupciones por cliente. Además se establece la obligación de compensar a los clientes en los casos en los que se ha comprobado que la calidad del servicio no satisface los estándares fijados en la norma, y se faculta a la autoridad competente para la imposición de multas por incumplimiento de lo establecido en la norma. Por otro lado, se precisa que la adecuación de las entidades involucradas en la prestación del servicio eléctrico se lleva a cabo en tres etapas consecutivas de aplicación, y en la primera de ellas, cuya duración es de un año y seis meses desde la entrada en vigencia de la norma, las transgresiones de las tolerancias de los indicadores de calidad no dan lugar a compensaciones y/o multas.

- Respecto a las verificaciones del consumo, mencionó que por Resolución Directoral N° 311 - 97 - EM/DGE del 24 de noviembre de 1997 se aprobó la Directiva N° 001 - 97 - EM/DGE, que tiene por objeto reglamentar el proceso de contrastación de los medidores de energía activa y reactiva, e indicadores de máxima demanda, de corriente alterna; así como regular las relaciones entre el usuario, la empresa concesionaria de distribución y los contrastadores. La norma detalla los casos en los que la contrastación debe llevarse a cabo por iniciativa del usuario, y aquellos en los que la contrastación debe realizarse por iniciativa de la empresa concesionaria de distribución.

- Respecto al silencio administrativo positivo precisó que se proyectaba introducirlo en la modificación al Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo 009 - 93 - EM. Del mismo modo, indicó que el OSINERG estaba adoptando dicho criterio en su proyecto de directiva de reclamos.

  Actualmente, el artículo 183° del Decreto Supremo 006-98-EM del 18 de febrero de 1998, que modifica diversos artículos del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, ya contempla el silencio administrativo positivo, pues establece que si dentro del plazo máximo de treinta días calendario el concesionario no se pronuncia o no subsana lo reclamado, el recurso de reclamación se considera fundado.

- Respecto al problema de la información a los usuarios, se señaló que la Norma Técnica de Calidad aprobada dispone como obligación de las empresas concesionarias, el incorporar en las facturas mensuales: la información referida a la fecha de corte por pagos pendientes, si fuera el caso; el gráfico de las estadísticas mensuales de consumo del usuario correspondientes a los últimos doce meses; los rubros y montos de todas las compensaciones pagadas al usuario, si hubiera correspondido; los datos necesarios para ubicar y comunicarse con los locales de atención al público; y los requisitos y el procedimiento establecido para la presentación de reclamos y realizar su seguimiento, incluyendo la segunda instancia. Asimismo, se establece que, junto con las facturas de los meses de abril y setiembre, las empresas concesionarias deben remitir a los usuarios una nota explicativa en la cual se consideren los derechos de éstos referidos al marco legal aplicable, el cambio de opciones tarifarias, las contribuciones reembolsables, la calidad del servicio, las compensaciones, la contrastación de medidores y otros aspectos relevantes.

- Por otro lado se informa que el Reglamento de Seguridad e Higiene Ocupacional del Subsector Electricidad aprobado por Resolución Ministerial N° 157-88-EM/DGE el 7 de julio de 1988, ya establece normas de carácter general y especial con relación a las condiciones de seguridad e higiene ocupacional que deben ser cumplidas por las empresas del Subsector Electricidad, incluidas las empresas contratistas. Asimismo, se menciona que dicha norma establece la responsabilidad solidaria entre las empresas concesionarias y las empresas contratistas respecto a los trabajadores que estas últimas empleen.

g. INFORME SOBRE EL CESE POR LA CAUSAL DE EXCEDENCIA: EVALUANDO LOS ALCANCES DEL DECRETO LEY N° 26093

Antecedentes

Desde el inicio de sus actividades, la Oficina de Protección de la Defensoría del Pueblo recibió un elevado número de quejas presentadas por servidores públicos cesados por la causal de excedencia, en aplicación del Decreto Ley N° 26093. Dichas quejas cuestionaban la forma en que se han llevado a cabo los procesos de evaluación de personal a nivel de los ministerios, gobiernos locales y Consejos Transitorios de Administración Regional. Por lo general, se refieren a la validez e idoneidad del procedimiento utilizado para desarrollar los exámenes de evaluación, con especial énfasis en la falta de publicidad y transparencia de los resultados de las pruebas; así como en la forma adoptada para calificar a quienes se sometieron a los exámenes.

Asimismo, la Defensoría Especializada en Asuntos Constitucionales recibió diversos pedidos cuestionando la validez constitucional del artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-96-PCM, que prohibe a los ciudadanos cesados en aplicación del Decreto Ley N° 26903 reingresar a la Administración Pública. Del mismo modo, se presentaron pedidos para que la Defensoría del Pueblo interponga una acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra el Decreto Ley N° 26093.

Con motivo de la expedición de la Resolución Defensorial N° 30-96/DP (recaída en la queja presentada por el Sindicato de Obreros Municipales de Jesús María), y la Resolución Defensorial N° 006-97/DP (con motivo de la queja formulada por diversos servidores del Sector Educación), se dispuso que la Defensoría del Pueblo elabore un informe proponiendo:

a) Las recomendaciones necesarias para que los procesos de evaluación de servidores públicos que conduzcan a la aplicación de la causal de cese por excedencia se adecuen al principio de transparencia, al respeto del derecho a la información del personal evaluado, y a la posibilidad de impugnar sus resultados administrativamente;
b) La derogación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-PCM que prohibe a los servidores públicos cesados en aplicación del Decreto Ley N° 26093 reingresar a la función pública; y
c) Los lineamientos básicos para la determinación de la compensación por tiempo de servicios con criterios más justos y realistas.

Conclusiones y recomendaciones

La Defensoría del Pueblo elaboró el informe especial, llegando a las siguientes conclusiones y recomendaciones destinadas a que el funcionamiento de la administración estatal sea respetuosa de la Constitución y las leyes:

1° Al momento de regular o modificar el estatuto de los servidores públicos debe tomarse en cuenta la necesidad de fortalecer la carrera

administrativa sobre la base de los principios de igualdad, mérito y capacidad, en la mira de contar con funcionarios y servidores públicos que velen por los intereses generales, principio esencial que debe guiar la actuación de la administración pública.

2° El Estado tiene legítimas atribuciones para disponer una racionalización del personal de la administración pública, a fin de evitar cargas burocráticas que dificulten su actuación. Sin embargo, la vía dispuesta por el Decreto Ley N° 26093, que autoriza el cese por la causal de excedencia, en los hechos ha quedado desnaturalizada pues no cumple con los fines para los cuales ha sido diseñada. En este sentido, debería suspenderse su aplicación mientras se define la manera racional de llevar adelante una reforma de la administración pública compatible con los derechos de los ciudadanos, en el marco de un programa de planificación estratégica que garantice el eficiente cumplimiento de sus funciones.

3° La investigación efectuada por la Defensoría del Pueblo evidenció indicios razonables de irregularidades en la realización de los procesos de evaluación de personal. En este sentido, los titulares de los ministerios, Instituciones Públicas Descentralizadas, así como los alcaldes municipales que hayan efectuado procesos de evaluación al amparo del Decreto Ley N° 26093, deberían conceder a los servidores cesados un período extraordinario de reclamación administrativa de las resoluciones que declaren la excedencia.

4° La extensión de lo dispuesto por el Decreto Ley N° 26093 a otras instituciones públicas debe aplicarse dentro de los marcos estrictos para los cuales fue ampliada, resultando evidente que las facultades concedidas por la octava disposición transitoria y final de la Ley N° 26553, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año 1996, que comprendió a los gobiernos locales dentro de los alcances del Decreto Ley N° 26093, vencieron el último día de 1996, pues la ley del presupuesto tiene una vigencia anual. En consecuencia, los gobiernos locales carecen de potestad legal para disponer el cese por dicha causal a partir del ejercicio de 1997.

5° La realización de las evaluaciones por parte de diversas instituciones públicas ha demostrado la presencia de puntuales irregularidades que denotan, por un lado, la falta de reglas uniformes para todos los sectores, y de otro, el incumplimiento de las existentes. Para lo primero, sería conveniente establecer directivas claras a nivel nacional respetando la autonomía de las entidades evaluadoras, y para lo segundo, un mayor control en los procesos de evaluación. En este sentido, los procesos de evaluación deben llevarse a cabo respetando el debido proceso en sede administrativa y los principios de interdicción de la arbitrariedad y participación, a fin de garantizar la transparencia, el derecho a la información del evaluado, la posibilidad de impugnar sus resultados, y la

participación de los propios trabajadores en las Comisiones de Evaluación.

6° Debe derogarse el artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-96-PCM que prohibe el reingreso a la administración pública de los funcionarios cesados por causal de excedencia, pues viola específicos principios y derechos constitucionales. Asimismo, debe derogarse el artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 004-97 en el extremo que reitera la prohibición de reingresar a laborar a la administración pública bajo cualquier forma o modalidad de contratación o régimen laboral de los trabajadores cesados por la causal de excedencia del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

7° Debe modificarse la base de cálculo de la compensación por tiempo de servicios de los servidores públicos, de manera que sea computada sobre el monto de la remuneración real y no sobre una base que no responde a criterios de equidad y que en definitiva afecta su carácter previsional. Asimismo, se recomienda que los gobiernos locales procedan al pago de la compensación por tiempo de servicios de los obreros municipales, conforme al régimen que corresponde a la actividad privada, previsto por el Decreto Legislativo N° 650, en virtud de la Ley N° 9555 de fecha 14 de enero de 1942. A los obreros municipales no se les puede aplicar el régimen laboral del sector público para proceder al pago de su compensación por tiempo de servicios, pues no se rigen íntegramente por el Decreto Legislativo N° 276. Además, debería concederse a los servidores públicos cesados, en aplicación del Decreto Ley N° 26093, una compensación especial contemplando para ello la partida correspondiente en la Ley del Presupuesto.

8° La Defensoría del Pueblo, como órgano autónomo encargado de la defensa de los derechos constitucionales y la supervisión de la administración estatal, tiene plena competencia para investigar las evaluaciones de personal realizadas. No siendo, sin embargo, de su competencia, declarar la nulidad de las evaluaciones realizadas, sin perjuicio del derecho que corresponda a los interesados de acudir al Poder Judicial, respetando los plazos y presupuestos legalmente establecidos.

Medidas adicionales adoptadas

Posteriormente, la Defensoría del Pueblo inició un proceso de Acción Popular contra el artículo 5° del D.S. N° 017-96-PCM, el mismo que fue derogado por el D.S. N° 034-07-PCM, norma que recoge algunos fundamentos del informe elaborado, así como la recomendación de derogatoria. Previamente, el Tribunal Constitucional, en un proceso de amparo, declaró inaplicable para un caso concreto el referido artículo 5°, por ser inconstitucional, citando en la parte considerativa de la sentencia

algunos de los argumentos expuestos en el informe de la Defensoría del Pueblo.

h. Informe sobre la investigación no jurisdiccional acerca de los hechos ocurridos durante la presentación musical del dúo "Servando y Florentino" en el auditorio "Gran Esetelar" de la Feria del Hogar

Antecedentes

A propósito de la presentación del dúo venezolano Servando y Florentino en la "Feria del Hogar", programada para el día 5 de agosto de 1997, se advertía una situación anormal desde la noche anterior, toda vez que una gran cantidad de jóvenes pernoctaron en el lugar formando largas colas para esperar la apertura de las ventanillas y adquirir su boleto de ingreso. Esa situación se fue haciendo todavía más difícil durante la mañana, con la llegada de un mayor número de personas que pugnaba por entrar al campo ferial.

Ya durante el desarrollo del espectáculo se evidenció una situación que algunos describen como de una creciente pérdida de control por parte del público asistente –mayoritariamente adolescente– a lo que más tarde contribuyó la actitud de los propios artistas, al resistirse a poner fin a la presentación. El desborde en la conducta del público, la falta de rejas o barras de seguridad para controlar la presión de la multitud, así como la carencia de espacios y pasajes de evacuación, resultaron factores determinantes para la tragedia que se desencadenó, ocasionando lesiones a varios de los espectadores y, en el transcurso de los cuatro días siguientes, el fallecimiento de cinco jóvenes por traumatismos cervicales severos, lesiones cerebrales y asfixia. Los jóvenes que perdieron la vida fueron los siguientes:

- Rosa Susana Quispe Navarro, de 18 años de edad
- Elena Arana Pinedo, de 19 años de edad
- Silvia Georgina Fernández Panebra, de 15 años de edad
- Cayo Walter Sinchi Toribio, de 19 años de edad
- Renata Holder Vicuña, de 17 años de edad

En cumplimiento de su mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo inició una investigación de oficio a fin de esclarecer las circunstancias en las que tuvieron lugar los hechos, aportar a las autoridades competentes sus resultados y, de ser el caso, formular las recomendaciones para la adopción de medidas que permitan evitar en el futuro que situaciones de esta naturaleza puedan repetirse.

La potestad de la Defensoría del Pueblo para desarrollar la investigación en el presente caso, deriva específicamente de los artículos 9° inciso 1), 14° y

17° de su Ley Orgánica. En tal sentido, su actuación es independiente de la que corresponde a otras autoridades, particularmente a las de naturaleza jurisdiccional y tiene en todo caso un propósito de colaboración con las mismas. Esencialmente, sin embargo, la investigación realizada y el informe están orientados a una acción preventiva que atiende su mandato constitucional en los ámbitos de la protección de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de función de la administración estatal.

La investigación dio lugar a diversas acciones inmediatas de verificación, a entrevistas con representantes de la empresa organizadora de la Feria, con familiares de las víctimas y con funcionarios o servidores de las entidades oficiales involucradas como la municipalidad distrital de San Miguel, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios, Sistema Nacional de Defensa Civil y Policía Nacional. Asimismo, se realizó un examen cuidadoso de la normatividad aplicable al caso, de las Resoluciones Administrativas referidas a la calificación de la empresa "Feria Internacional del Pacífico" y la autorización para la realización de su calendario de ferias programadas para 1997, así como de la constancia N° 278, otorgada por el Director de la Segunda Región de Defensa Civil y el oficio N° 602-SRDC/DR (OT) cursado por la misma autoridad el día 4 de agosto de 1997 a la empresa organizadora, sobre las "Coordinaciones Preventivas de Seguridad del Público asistente a la Feria del Hogar".

Conclusiones y recomendaciones

La investigación llegó a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1° La situación irregular advertida desde horas antes del inicio del espectáculo, así como la constatación de que en el lugar destinado para el mismo no se habían atendido las recomendaciones formuladas por el Instituto de Defensa Civil, permiten presumir que la pérdida de vidas humanas acarrean responsabilidades civiles y penales. Tales responsabilidades, sin embargo, corresponde establecerlas, en su justo alcance, al Poder Judicial, a partir de la demanda de sus deudos, así como de las investigaciones que al efecto desarrolla el Ministerio Público.

2° Resulta indispensable actualizar la normatividad en materia de empresas feriales tomando como eje de una nueva regulación, de un lado, la actual estructura del Estado y de otro, una clara definición de competencias. Ello implica establecer una diferencia entre las actividades propias de la exhibición de bienes para su promoción en el mercado, de aquellas otras vinculadas a la presentación de espectáculos. En ambos supuestos, guardando las especificidades que correspondan, la seguridad ciudadana demanda que la autorización, supervisión y control sean asumidas por las instituciones cuya responsabilidad está establecida en la ley.

3° Es necesario regular de manera precisa las atribuciones y responsabilidades de las entidades estatales calificadas para atender los aspectos de seguridad y control tratándose de espectáculos abiertos al público, independientemente de que tengan lugar en locales de propiedad pública o privada.

4° En lo que atañe a los aspectos de prevención y seguridad en los espectáculos públicos no deportivos, resulta también necesario definir mejor las competencias y atribuciones asignadas a las Prefecturas, municipalidades, Policía Nacional, Defensa Civil y Cuerpo General de Bomberos. Esta precisión debe comprender en materia de espectáculos un procedimiento que obligue a:

a) La presentación por los organizadores de un programa para cada espectáculo, precisando la capacidad del local en que va a desarrollarse y el número máximo de asistentes a los que dicho local pueda albergar con seguridad. Dicho programa deberá estar acompañado de un plan operativo de seguridad que contenga las medidas preventivas que garanticen el control de armas y las limitaciones necesarias para la venta de licores, así como las condiciones de seguridad para espectadores, artistas y personal vinculado al desarrollo del espectáculo, incluyendo modalidades de evacuación, salidas de emergencia y atención de primeros auxilios.
b) La aprobación del plan operativo de seguridad por parte de las autoridades del Sistema de Defensa Civil y la Policía Nacional del Perú, como condición previa a la realización del espectáculo.
c) La presentación de la póliza de seguro correspondiente, que garantice la cobertura suficiente a los asistentes a los espectáculos públicos, en caso de siniestro.
d) Solicitar una autorización del espectáculo al Prefecto o Subprefecto, una vez comprobada la obtención del permiso municipal, la conformidad del plan de seguridad por parte del Instituto Nacional de Defensa Civil y la Policía Nacional, así como de la póliza de seguro correspondiente. Dicha autorización deriva de la responsabilidad de la autoridad política en cuanto al orden interno y seguiría el criterio adoptado por la Ley N° 26830, Ley de Seguridad y tranquilidad pública en espectáculos deportivos.
e) La constitución de un equipo de coordinación del orden interno y la seguridad ciudadana al mando del Prefecto o Subprefecto, con participación de la municipalidad, del Sistema de Defensa Civil, de la Policía Nacional y el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú. El Prefecto o Subprefecto podrán disponer la suspensión del espectáculo cuando no se cumplan las exigencias formuladas por el equipo de coordinación y se presenten circunstancias que permitan apreciar un peligro inminente para la vida o integridad de las personas.

5° La normatividad que se apruebe sobre la contratación de pólizas de seguros deberá contemplar de manera especial los aspectos vinculados a contratos de seguros, a fin de garantizar una adecuada cobertura de riesgos y montos razonables en función de la gravedad de los siniestros. Dicho seguro deberá estar incorporado al valor del boleto del espectáculo. Asimismo, debe establecerse mecanismos inmediatos y eficaces de información y orientación en favor de las víctimas y sus familiares, en caso de siniestros.

6° En correspondencia con lo anterior, la Defensoría del Pueblo consideró aconsejable que los proyectos actualmente en trámite en el Parlamento (Proyecto N° 2400/96-CR sobre prevención de la violencia en los espectáculos públicos presentado por los congresistas Jorge Figueroa, Gamaliel Barreto y Pedro Vílchez, Proyecto N° 2816/96-CR sobre violencia juvenil en los espectáculos y contra el transeúnte presentado por el congresista Antonio Llerena, Proyecto N° 2868/97-CR para crear la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos no Deportivos presentado por el congresista Harold Forsyth, y el Proyecto N° 2911-97-CR presentado por el congresista Jorge Figueroa) sean contemplados por las respectivas comisiones y puestos a consideración del pleno del Congreso a la brevedad.

i. INFORME SOBRE LAS LEVAS Y EL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO

Antecedentes

A lo largo de 1997 la Defensoría del Pueblo ha conocido e investigado diversos casos relacionados con la práctica del reclutamiento conocida como "leva" en diversos departamentos del país. Entre éstos podemos señalar, a manera de ejemplo, los casos del adolescente Santos Erazo Sánchez, quien fuera levado en enero de 1997 por personal del Batallón de Infantería Motorizada N° 17 de Barranca pese a haber estado debidamente inscrito en el Registro Militar de la Marina de Guerra; de Daniel Aguilar de 14 años, en Ayacucho; así como la leva de siete personas por efectivos del cuartel "Tarapacá" el 30 de julio de 1997, en la ciudad de Tacna, entre ellos el ciudadano Tony Gustavo Aduvire Condori, quien fue encontrado muerto poco tiempo después de haber sido levado. Igualmente, la leva de decenas de estudiantes en ciudades como Huamanga o Trujillo, incluso con presencia de representantes del Ministerio Público. Asimismo, se ha reportado casos de maltratos durante la prestación del servicio militar.

La gravedad de estos sucesos y la presunción de que no se trata de hechos aislados sino expresión de prácticas de antigua data que, pese a su ilicitud, son comúnmente aceptadas, justificó la necesidad de un análisis general sobre el reclutamiento forzoso al servicio militar y su adecuación a los

principios y derechos constitucionales que sustentan la vigencia de un Estado democrático de derecho.

De esa manera, se realizó un informe preliminar que tuvo por finalidad aportar sus resultados a las autoridades competentes y formular puntuales recomendaciones para la adopción de medidas que permitan terminar con la práctica del reclutamiento indebido.

Conclusiones y recomendaciones

El informe arribó a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1° La legislación vigente dispone un sistema de reclutamiento universal, basado en la inscripción obligatoria de todos los peruanos y en la calificación y selección que realizan las oficinas de reclutamiento, en principio de acuerdo con criterios objetivos. Sin embargo, puede constatarse que la obligatoriedad universal del servicio militar no siempre se presenta en la realidad, principalmente por distorsiones en el proceso de selección y calificación. Estas distorsiones tienen relación con el incumplimiento de las normas del servicio militar obligatorio (SMO), por ejemplo, cuando no se produce la calificación o el sorteo y también debido a una práctica de recurrir a influencias al interior de las instituciones armadas, que terminan alterando la proporción de efectivos seleccionados para el servicio activo. Dicha práctica se reproduce al momento de asignar efectivos a los lugares de destino.

2° A consecuencia de lo señalado en el punto anterior, las Fuerzas Armadas puede circunstancialmente carecer del personal de reemplazo necesario para el funcionamiento eficaz de todas sus unidades debido a la desproporción entre el número de personas que cada instituto armado necesita para cumplir con su misión constitucional y el número de inscritos en los respectivos registros militares. Esto, unido a la escasa voluntad ciudadana de cumplir con el servicio militar y a una insuficiente conciencia de los alcances del derecho a la libertad personal, es lo que probablemente motiva el recurso a la leva como medio de captación de personal de reemplazo en edad militar, pero que carece de justificación legal y constitucional.

3° La leva, que consiste en la privación de la libertad de una persona para que cumpla con el SMO, siendo una práctica común, constituye un supuesto de detención arbitraria, y por lo tanto afecta el contenido del artículo 2° inciso 24) literal f) de la Constitución, según el cual las personas sólo pueden ser detenidas por mandato judicial o por la policía en caso de flagrante delito. En este sentido, resultan positivas las declaraciones efectuadas por el ministro de Defensa, General César Saucedo Sánchez, al considerar que las levas afectan los derechos de las personas. En el mismo sentido se ha pronunciado el Presidente del

Consejo Supremo de Justicia Militar, General Guido Guevara Guerra. Por lo tanto, las levas no pueden justificarse en la carencia de personal por parte de las instituciones armadas. Al no estar tipificado el delito de detención arbitraria, la leva podría subsumirse dentro del delito de secuestro tipificado en el artículo 152° del Código Penal, según el cual "el que, sin derecho, priva a otro de su libertad personal, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez, ni mayor de quince años". En todo caso, y aún aceptando que la leva sea una práctica que se presenta en la realidad, ello no puede atenuar las responsabilidades penales personales ni ser sustituida por sanciones disciplinarias. Es más, al afectar principalmente la libertad personal, no podría considerársele como un delito militar. Su juzgamiento corresponde a tribunales comunes.

4° Tanto en los procedimientos de calificación y selección como en la asignación a los lugares donde se ha de prestar el servicio militar, y en el reclutamiento a través de las levas, puede detectarse un panorama de afectación al principio de igualdad por motivos socioeconómicos respecto de la totalidad de la población en edad militar, en la medida en que una mayoría desproporcionada de los jóvenes que efectivamente realiza el servicio militar proviene de estratos socioeconómicos bajos.

5° Nuestra legislación contempla mecanismos para prevenir y sancionar la omisión a la inscripción, al canje o al llamamiento, de modo tal que su vigencia efectiva, que conlleva la supresión de las prácticas irregulares en el proceso de calificación y selección, podría ser suficiente para atender a las necesidades de personal que requiere la Defensa Nacional, con lo que desaparecería el principal motivo de las levas. Sin embargo, se aprecia diversas situaciones de incumplimiento de la legislación del servicio militar obligatorio.

Recomendaciones

1° Resulta necesario recordar a los responsables nacionales de las Oficinas de Reclutamiento sus deberes legales y, por ende, tomar todas las medidas a su alcance para la desaparición de las levas; entre ellas, la regularización del procedimiento de calificación y selección para el servicio militar obligatorio, llamando la atención sobre la situación de discriminación social existente y garantizando que se respete los principios de imparcialidad y transparencia.

2° Se recomienda adoptar medidas razonables para que el procedimiento de inscripción, calificación y selección al servicio militar obligatorio pueda cumplir con sus objetivos. En este sentido, se sugiere agilizar el procedimiento para que la calificación y selección pueda llevarse a cabo conjuntamente con la inscripción. Del mismo modo, que

el sorteo se realice obligatoriamente con las suficientes garantías de imparcialidad y con arreglo a métodos informáticos.

3° Es necesario mejorar las condiciones del servicio militar. Por un lado, dotarlo de incentivos que tornen atractivo prestarlo, como por ejemplo, efectuar programas de capacitación laboral, facilidades de acceso para continuar en la carrera militar e incremento y regulación del pago de estipendios de acuerdo a la zona en que se presta. De otro lado, es indispensable que el tratamiento de quienes prestan el servicio militar sea respetuoso de los derechos constitucionales, fundamentalmente del derecho a la vida, a la integridad, seguridad y dignidad del ser humano. En este sentido, la forma como se presta el servicio y el lugar donde éste se realiza deben estar en función de la edad, la condición física y psicológica, la formación básica y el adiestramiento militar de la persona que lo cumple.

4° Recordar a los gobiernos locales en los casos en que no se haya producido la transferencia de los registros al RENIEC, y a este último cuando ella se haya producido que, de acuerdo con el artículo 21° de la LSMO modificado por el Decreto Legislativo N° 759, debe remitir a las oficinas de reclutamiento respectivas la relación nominal de las personas a quienes corresponde inscribirse en el Registro Militar.

5° Recomendar al ministro de Defensa la adopción de medidas de coordinación entre las oficinas de reclutamiento y los registros de cada uno de los institutos armados, con miras a una más eficaz distribución de la población para los fines del servicio militar, así como la formulación de propuestas generales que incidan en la urgencia de un servicio militar acorde con los valores y principios democráticos. Asimismo, solicitar que informe sobre las sanciones aplicadas a quienes han actuado al margen de la ley al efectuar una leva.

6° Recomendar a las autoridades militares competentes supervisar los programas de educación en derechos humanos que se llevan a cabo en los institutos armados, con énfasis en los derechos afectados por el reclutamiento forzoso.

7° Sugerir que se realice un estudio en el que se analice la posibilidad de poner en práctica, a mediano plazo, un sistema de servicio militar voluntario que permita, a los institutos armados, cumplir con las necesidades de personal de reemplazo necesario para el funcionamiento eficaz de todas sus unidades.

La Defensoría del Pueblo reconoce que el servicio militar es una expresión del deber constitucional ineludible de todos los peruanos de contribuir a la defensa nacional. A la vez considera que dicho deber ha de respetar los principios y derechos constitucionales que constituyen pilares para la

vigencia de un Estado democrático de derecho. En este sentido, la leva y los maltratos a quienes prestan el servicio militar constituyen prácticas que deben ser erradicadas. La Defensoría del Pueblo, en ejercicio de su misión constitucional, está dispuesta a promover medidas sustitutorias a la leva, y contribuir así a mejorar las condiciones en que se presta el servicio militar, con la finalidad de garantizar el respeto de este deber constitucional, razón por la cual redoblará sus esfuerzos para la atención de casos y efectuará propuestas en estos aspectos.

Posteriormente, con motivo de reiteradas denuncias de levas producidas principalmente en el departamento de Ayacucho, la Defensoría del Pueblo realizó un informe complementario. En el mismo se llamaba la atención sobre la presencia de fiscales y miembros de la Policía Nacional en el acto de la leva, indicándose que su presencia no sólo no convalidaba la arbitrariedad del reclutamiento, sino que configuraba la infracción de deberes de función de dichos funcionarios. Las recomendaciones se orientaban a insistir en fortalecer las relaciones de coordinación con las diversas autoridades involucradas, tales como los ministros de Defensa y del Interior y los responsables del Ministerio Público.

En ese sentido, se logró establecer un canal de diálogo con el ministerio de Defensa, que se institucionalizó con el nombramiento por parte de este ministerio de un representante encargado de realizar las coordinaciones con la Defensoría del Pueblo sobre asuntos relacionados con el servicio militar obligatorio.

Por otro lado, en el marco del diseño de una estrategia para la reforma del servicio militar obligatorio en el Perú, se viene sistematizando la información sobre el funcionamiento del modelo de SMO a partir del análisis de todos los casos denunciados ante la Defensoría del Pueblo, tanto en Lima como ante las distintas representaciones defensoriales.

j. INFORME PRELIMINAR SOBRE DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y TRIBUTACIÓN MUNICIPAL: LINEAMIENTOS GENERALES DE ACTUACIÓN

Antecedentes

El objetivo del informe fue contar con los elementos conceptuales básicos para definir una estrategia que permita brindar un tratamiento uniforme a las diversas quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo sobre tributación municipal, referidas a supuestos excesos en el ejercicio de las potestades tributarias por parte de los gobiernos locales.

Los alcances del informe son de carácter general y temporal, debido a la sujeción a la normatividad vigente. Cabe precisar que en materia tributaria existe una evidente contraposición de intereses entre el Estado, que ejerce su poder tributario, y el contribuyente, de tal forma que el ejercicio del poder tributario constituye una evidente invasión, aunque legítima, del Estado en el patrimonio de los particulares. Así, los límites a este poder tributario se origina y justifica en el deseo de proteger al contribuyente del abuso del Estado al ejercer dicho poder. En este sentido, su adecuada regulación y cumplimiento se convierte en preocupación ineludible de la Defensoría del Pueblo.

En la parte inicial del informe se busca fijar el marco general de regulación de la tributación municipal a partir de la Constitución, así como de sus normas de desarrollo que determinan un denominado "bloque de constitucionalidad" dentro del cual se desarrolla el poder tributario de los gobiernos locales. En este sentido, se hace particular incidencia en el tema de los instrumentos normativos para la regulación de los tributos por las municipalidades.

Posteriormente, el informe se ocupa de las tasas, que constituyen el tributo más utilizado por los gobiernos locales y que han originado la gran mayoría de quejas presentadas. Se revisa las distintas clases de tasas, en relación a los principales problemas que ellas originan, tales como la determinación de su cuantía. Asimismo, se determina su marco normativo y las facultades con que, respecto a ellas, cuentan las municipalidades. Este análisis pone énfasis en las licencias –especie de tasa que más quejas originó–, específicamente en las licencias de funcionamiento, de anuncios y publicidad exterior.

Asimismo, se analiza el tema de la imposición de multas y los procedimientos de cobranza coactiva, respecto de los cuales se aprecia un deficiente manejo, principalmente por el desconocimiento de los límites a su ejercicio por parte de los funcionarios respectivos. Por ello, se pretende delimitar el marco normativo y los límites de actuación de los funcionarios de las administraciones municipales.

Conclusiones y recomendaciones

En el informe se proponen las siguientes conclusiones y recomendaciones que deben orientar una actuación uniforme de la Defensoría del Pueblo frente a las reiteradas quejas de los ciudadanos afectados, a fin de garantizar la vigencia de sus derechos constitucionales y la correcta actuación de la administración pública:

1° Las ordenanzas expedidas por los concejos distritales a través de las cuales se ejerce el poder tributario, deben cumplir, además de las condiciones propias para la vigencia de ordenanzas municipales previstas en la Ley Orgánica de Municipalidades (como la promulgación por el alcalde), con los siguientes requisitos para su vigencia:

   a) Aprobación por más de la mitad de votos conformes de los miembros del concejo distrital
   b) Ratificación por el concejo provincial
   c) Prepublicación 30 días antes de su entrada en vigor.

   En este sentido, los edictos y ordenanzas mediante los cuales las municipalidades distritales ejercieron potestades tributarias, sin contar con la ratificación de la municipalidad provincial, son inconstitucionales por transgredir el principio de legalidad en materia tributaria. Cabe recordar que esta ratificación es un requisito del que las municipalidades distritales nunca estuvieron exceptuadas.

   En consecuencia, los contribuyentes que resulten afectados por cobros sustentados en normas que no reúnan los requisitos formales, podrían impugnar dichos actos de cobro mediante el correspondiente recurso de reclamación ante la municipalidad distrital respectiva. La resolución que lo deniegue es apelable ante el Tribunal Fiscal, donde se agota la vía administrativa. En caso de ser desestimado el reclamo, la impugnación puede continuar ante el órgano jurisdiccional.

2° La determinación de la cuantía de las tasas debe atender al costo del servicio efectivamente prestado. En el caso de los arbitrios, los montos pueden variar excepcionalmente de acuerdo a cada contribuyente, siempre que la diferencia entre los receptores del servicio importe una diferencia en el costo del servicio. Estos montos únicamente podrán incrementarse durante el año en función al Indice de Precios al Consumidor.

3° En cuanto a las licencias, su legalidad estará determinada por la actividad de control y fiscalización por parte de la municipalidad autorizada por ley expresa. A la fecha, no existe norma que autorice a las municipalidades a imponer licencias tributarias, entre las que se incluyen las de funcionamiento y de anuncios y publicidad. Esta última cuenta con una

expresa declaración de ilegalidad por parte del INDECOPI y del Tribunal Fiscal.

4° En esa perspectiva, le corresponde a la Defensoría del Pueblo orientar a los recurrentes a fin que interpongan oportunamente los respectivos recursos impugnativos frente a cobros sustentados en normas municipales que incumplen requisitos legales de validez, a fin que se cuestione su vigencia, y se disponga el cese de los cobros que resultan ilegales. Asimismo, desarrollar un trabajo coordinado con las municipalidades que permita garantizar los derechos de los contribuyentes.

5° A nivel general, considerando la trascendencia del tema –atendiendo al elevado número de normas y actos cuestionados–, la Defensoría del Pueblo debe coordinar con las autoridades locales a fin de que, haciendo uso de sus facultades constitucionales de iniciativa legislativa, se elabore un proyecto de ley en el que se unifique la legislación municipal, concordando la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal y otras normas legislativas, para contar con un marco normativo claro y adecuado, en el que puedan desarrollarse las normas expedidas por los gobiernos locales.

6° Finalmente, respecto a los excesos de las municipalidades con la irregular emisión de órdenes de pago y el consiguiente inicio de ilegales procedimientos de cobranza coactiva, durante los cuales es de aplicación el principio de “solve et repete” en perjuicio del contribuyente, se consideró que la carencia de un órgano que persuada y controle la legalidad de los actos de las municipalidades en materia tributaria puede ser suplida con la labor de la Defensoría del Pueblo. Para ello se requerirá contar con una legislación clara, así como con una labor coordinada con las autoridades locales.

k. INFORME PRELIMINAR SOBRE MINAS ANTIPERSONALES

Antecedentes

A comienzos de diciembre de 1997, el Estado peruano suscribió la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, que se orienta a la eliminación total de las minas antipersonales en el mundo. Según sus principales disposiciones, los Estados partes se comprometen a «nunca y bajo ninguna circunstancia» emplear, desarrollar, almacenar, trasladar o producir minas antipersonales. Asimismo, los Estados deberán destruir todas las existencias de minas antipersonales en un plazo de cuatro años a partir de la fecha en que comiencen a ser parte en la Convención, y

deberán haber completado el desminado de sus territorios en un plazo de diez años.

Sin embargo, el Estado peruano ha sembrado diversos campos de minas antipersonales tanto alrededor de torres de alta tensión para la conducción de energía eléctrica, así como en áreas colindantes de algunos establecimientos penales de régimen especial para internos condenados por terrorismo.

En ciertas ocasiones, algunas minas de dichos campos han cobrado víctimas humanas que, como ocurre en casi todos los casos de accidentes causados por minas antipersonales, han quedado gravemente mutiladas de por vida.

Esta situación, incompatible con el principio de primacía de la persona humana consagrado en el artículo 1° de la Constitución y con normas de orden público del Derecho Internacional así como abiertamente contradictoria con la letra y el espíritu de la referida Convención, motivó a la Defensoría del Pueblo a realizar una investigación orientada a apoyar las medidas que el Estado peruano ha de tomar para neutralizar la amenaza causada por la existencia de tales campos minados, conforme al ordenamiento jurídico constitucional e internacional.

Con tal fin se elaboró un informe preliminar para el que se contó con información brindada por la Cruz Roja Internacional, autoridades del ministerio de Energía y Minas, expertos en materia penitenciaria y funcionarios de empresas eléctricas, entre otros. El informe llegó a las siguientes conclusiones:

1° En el Perú puede encontrarse minas antipersonales en algunas partes del territorio, como las zonas colindantes con torres de alta tensión o la cercanía a centros penitenciarios de máxima seguridad, que fueron sembradas con motivo de la lucha antisubversiva.

   Algunas de estas minas, en especial las últimas, frecuentemente se encuentran cerca de áreas pobladas, lo que constituye una grave amenaza a la vida e integridad de las personas, habiendo ya cobrado víctimas humanas, particularmente niños.

2° Las minas antipersonales son artefactos colocados debajo, sobre o cerca de una superficie cualquiera, diseñados para su explosión por contacto o cercanía con una persona, que en consecuencia puede perder la vida o quedar herida de gravedad. A diferencia de otras armas, son activadas por sus víctimas, por lo que su uso no permite discriminar entre combatientes y no combatientes. Tras su emplazamiento conservan su capacidad destructiva en forma indeterminada, por lo que quedan como amenaza permanente para las personas.

3° Sus efectos son extraordinariamente nocivos para la vida e integridad física de sus víctimas, causando, cuando no la muerte, lesiones múltiples que en muchos casos desembocan en la amputación de extremidades del cuerpo humano del afectado y en diversas afectaciones psíquicas, así como en trastocamiento de su proyecto de vida, y el de los miembros de su entorno afectivo, al quedar incapacitado para muchas actividades o labores cotidianas. Además, la presencia o la sola sospecha de la existencia de campos minados inhabilita terrenos que podrían ser destinados al cultivo o a la urbanización.

Por otro lado, las minas antipersonales raras veces cumplen los objetivos para las que fueron emplazadas, siendo casi irrelevantes en el desenlace de los conflictos bélicos.

4° En los últimos años la comunidad internacional ha aumentado su conciencia acerca de lo inaceptable del uso de minas antipersonales, notándose un proceso tendiente primero a su restricción y, posteriormente, a su prohibición total. El último paso de dicho proceso ha sido la aprobación de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, suscrita entre el 3 y 4 de diciembre de 1997 en Otawa, Canadá, por representantes de 121 países, entre ellos el Perú.

5° La presencia de minas antipersonales en las cercanías de zonas pobladas en el territorio peruano resulta incompatible con las obligaciones constitucionales del Estado de proteger a la persona humana y conservarla en su dignidad, así como con las obligaciones asumidas internacionalmente mediante instrumentos como la Convención Americana de Derechos Humanos, garantizando derechos esenciales como la vida o integridad física y psíquica de las personas. En consecuencia, aún antes de la vigencia de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, al Estado peruano le corresponde la identificación, señalización y desactivación de las minas cuyo emplazamiento podría causar daños a la población. El órgano competente es en principio el ministerio de Defensa.

6° Es necesario alertar a las entidades del Sistema Nacional de Salud (SNS) sobre la posibilidad de atender a víctimas de minas antipersonales, que requieren un tratamiento quirúrgico especial para el que podría faltar la experiencia necesaria.

Recomendaciones propuestas:

1° Que el ministerio de Relaciones Exteriores tome medidas diplomáticas para acelerar los procesos de aceptación o ratificación conducentes a la pronta puesta en vigor de la Convención; asimismo, que disponga las medidas necesarias para culminar el proceso de incorporación de la Convención al ordenamiento jurídico peruano.

2° Que el ministerio de Defensa inicie las tareas que conduzcan al desminado del territorio peruano en el más breve plazo posible.

3° Que el ministerio de Salud tome las medidas de difusión pertinentes, tanto entre el sector público como en el privado, y a todos los niveles del Sistema Nacional de Salud.

I. INFORME SOBRE LA APLICACIÓN DE LA ANTICONCEPCIÓN QUIRÚRGICA VOLUNTARIA: LOS CASOS INVESTIGADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Antecedentes

La Defensoría del Pueblo ha conocido e investigado diversos casos de mujeres que han sido esterilizadas sin cumplir con los requisitos establecidos en el Manual de Normas y Procedimientos para las actividades de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV), elaborado por la Dirección del Programa de Planificación Familiar del ministerio de Salud. Entre esos casos están los de V.V.E., M.M.C., B.A., J.G.C., M.C.N., L.R.L., M.M.T., L.V.C. y M.M.B.

La Defensoría del Pueblo, luego de analizar los casos planteados, observó que habían sido afectados los derechos a decidir libremente, a actuar de conformidad con los dictados de la propia conciencia y de la religión, a la integridad personal, a la salud y a la vida. Ante esto, decidió llevar a cabo una investigación con la finalidad de formular recomendaciones para corregir los errores en los que se hubiera incurrido a propósito de la aplicación de la anticoncepción quirúrgica voluntaria como método de planificación familiar.

En la elaboración del Informe se consideró que no estaba en cuestión la planificación familiar, pues se reconocía la autonomía de las personas y el derecho a decidir cuándo y cuántos hijos tener; y que tampoco se discutía el derecho de hombres y mujeres a acceder a los métodos anticonceptivos quirúrgicos aún sin la autorización del cónyuge, conviviente o pareja. Se tuvo presente, además, que si bien puede existir un conflicto entre un derecho básico y una decisión política, o entre un derecho básico y una directiva de bienestar general, los derechos desplazan a este tipo de

consideraciones. A su vez, se entendió que el principio de autonomía individual determina que la decisión de las personas en materia de planificación familiar debe ser libre, voluntaria y responsable, para lo cual es indispensable la consejería previa.

Por otro lado, se observó que el principio de igualdad prohíbe hacer distinciones basadas en criterios irrazonables, por lo que sólo si existe fundamento es posible otorgar un tratamiento diferenciado a un grupo de personas, incluso a las que pertenecen a un mismo sexo.

Finalmente, se tomó en cuenta que si los derechos reproductivos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y espontáneamente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos, y en el derecho a disponer de la información y de los medios para ello, entonces, el derecho a la libertad de elección requiere que las personas sean informadas sobre todos los métodos legales de planificación familiar, incluyendo beneficios y riesgos, que tengan acceso gratuito a ellos, y que se cuente con las suficientes garantías para emplearlos o rechazarlos.

Los problemas encontrados en los casos investigados por la Defensoría del Pueblo fueron:

a) Falta de garantías para la libre elección (insuficiente consejería previa, ausencia de un plazo entre la decisión y la intervención quirúrgica, y el ofrecimiento de estímulos en alimentos).
b) Campañas destinadas exclusivamente a la ligadura de trompas y a la vasectomía, privilegiando, en la práctica, los métodos definitivos en desmedro de los temporales.
c) Falta de seguimiento después de la intervención quirúrgica.
d) Las metas referidas a los métodos de planificación familiar sólo incluyen a mujeres en edad fértil y no a hombres, y el programa utiliza un lenguaje más compulsivo que programático al señalar que hay que “alcanzar” y “lograr” tales metas.

Conclusiones

La investigación llegó a las siguientes conclusiones:

1° El derecho al libre desarrollo de la persona y el derecho a decidir cuándo y cuántos hijos tener, permite que hombres y mujeres puedan elegir libremente los métodos anticonceptivos que desean utilizar, incluyendo los definitivos.

2° En los casos de muerte a consecuencia de intervenciones quirúrgicas que no hubieran cumplido los estándares de calidad aceptados, o de complicaciones que no hubieran sido debidamente atendidas, se ha

violado el derecho a la vida y se ha cometido delito contra la vida, el cuerpo y la salud.

3° La esterilización involuntaria vulnera los derechos fundamentales a la integridad física y al libre desarrollo de la persona y constituye delito contra la vida, el cuerpo y la salud.

4° A fin de garantizar la libre elección de las personas, el Estado no debe privilegiar el uso de algún método de planificación familiar en desmedro de los otros.

5° El consentimiento de las personas no sólo debe ser expreso sino informado. Ello supone la obligación de los ejecutivos del Programa de Planificación familiar de explicar todos los métodos de planificación familiar, sus riesgos y beneficios, incluyendo los métodos naturales.

6° Dado que un método anticonceptivo definitivo afecta la vida de las personas de manera determinante, dicha elección debe ser hecha sólo por personas mayores de edad y, para que la decisión sea meditada, debe mediar un plazo razonable entre la firma de la autorización y la intervención quirúrgica.

7° Algunas disposiciones del Manual de Normas y Procedimientos para las actividades de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria han sido incumplidas. En los casos investigados, los testimonios coinciden en afirmar que no se ha cumplido con brindar la información completa, sobre los distintos métodos de planificación y que no se han dado las instrucciones pre y post operatorias por escrito. Tampoco se ha realizado las visitas de seguimiento domiciliario a las usuarias.

8° El Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996 - 2000 , al establecer metas de servicios referidas sólo a las mujeres en edad fértil, orienta sus acciones discriminatoriamente hacia las mujeres, olvidando que las políticas poblacionales de planificación familiar también deben dirigirse a hombres.

9° Las metas numéricas de cobertura de métodos anticonceptivos pueden resultar violatorias de los derechos constitucionales y dar origen a excesos en la aplicación del programa.

Recomendaciones

Las recomendaciones planteadas fueron:

1° Proponer a la Dirección de Planificación Familiar del Ministerio de Salud, que el Manual de Normas y Procedimientos para actividades de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV) sea modificado y:

a) exija como requisito para someterse a la anticoncepción quirúrgica voluntaria ser mayor de edad y se dé prioridad a las personas después de haber tenido cuando menos dos hijos,
b) establezca que la consejería previa a la anticoncepción quirúrgica voluntaria sea llevada a cabo en dos sesiones distintas como mínimo, y
c) fije un plazo razonable entre la fecha en que se firma la autorización y el día en que se lleva a cabo la intervención quirúrgica, salvo en los casos de necesidad comprobada por haberse practicado cesáreas sucesivas con anterioridad.

2° Recomendar al ministro de Salud:

a) Sustituir las campañas destinadas exclusivamente a promover la ligadura de trompas y la vasectomía por otras que difundan la planificación familiar en general, sin privilegiar ningún método.
b) Reformular las metas por otras de carácter programático basadas en estimaciones de la demanda de cada uno de los métodos anticonceptivos, con cobertura a hombres y mujeres.
c) Modificar el logro general del programa por otro en el que se establezca que el 100% de pacientes con atención institucional de parto o aborto, debe egresar habiendo sido debidamente informado de todos los métodos de planificación familiar.
d) Adoptar nuevas metas cuantitativas en términos de cobertura de información sobre todos los métodos de planificación familiar, tanto para hombres cuanto para mujeres.
e) Establecer en el presupuesto del sector o del Programa Nacional de Planificación Familiar los recursos necesarios para indemnizar a las personas o a sus familiares, de ser el caso, que hubieran sido esterilizadas sin su consentimiento, sufrido complicaciones o fallecido como consecuencia de intervenciones que no hayan cumplido con los estándares de calidad aceptados en los procedimientos y prácticas institucionales y profesionales.

3° Formular al Ministro de Salud y los responsables del Programa Nacional de Planificación Familiar, los siguientes recordatorios de sus deberes legales:

a) Vigilar que las personas usuarias de los servicios de planificación familiar sean adecuadamente informadas de todos y cada uno de los métodos, incluyendo los naturales.
b) Resguardar la libre elección de las personas, sancionando la entrega de cualquier tipo de bienes o servicios, como estímulo para el uso de métodos anticonceptivos.

c) Establecer que se entregue por escrito las instrucciones pre y post operatorias, y garantizar un adecuado seguimiento a las personas que optan por los métodos definitivos, incluyendo visitas domiciliarias.
d) Disponer las investigaciones correspondientes y sancionar a los funcionarios y servidores públicos que no hayan cumplido las disposiciones del Manual de Normas y Procedimientos para actividades de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria, ni observado la legislación vigente en esta materia.
e) Garantizar que todos los centros de salud del país cuenten con la más amplia gama de métodos anticonceptivos.
f) Informar a todos los centros de salud del país que el Programa de Planificación Familiar asumirá gratuitamente la totalidad de los costos de las complicaciones que pudieran presentar las personas usuarias después de la intervención quirúrgica, que incluye traslado, medicamentos e intervención quirúrgica de ser necesaria.

4° Exhortar a los representantes del Ministerio Público y del Poder Judicial para que investiguen adecuadamente las causas de la muerte de las mujeres que fueron sometidas a una intervención de ligadura de trompas, las razones de las complicaciones sufridas después de la intervención quirúrgica y los casos de esterilización involuntaria, siempre que se presuma la existencia de un delito.

5° Recordar a los funcionarios del Ministerio de Salud, de las Regiones y Subregiones de Salud, que en virtud del deber de cooperación están obligados a proporcionar la información que requiera la Defensoría del Pueblo, incluyendo las historias clínicas de las usuarias.

6° Urgir al Director de Programas Sociales y del Programa de Planificación Familiar del Ministerio de Salud para que remita la información solicitada por la Defensoría del Pueblo referida a:

a) el número de hombres y mujeres, por separado, que se han acogido al Programa de Planificación Familiar
b) las edades de tales personas
c) los porcentajes de los métodos anticonceptivos elegidos, y
d) las provincias en las que estas personas fueron atendidas.

7° Recordar a los profesionales, técnicos y auxiliares encargados de ejecutar el Programa que son responsables por los daños y perjuicios que ocasionen al paciente por el ejercicio negligente, imprudente y por la impericia de sus actividades.

8° Invocar a la Comisión de la Mujer, Desarrollo Humano y Deporte y a la Comisión de Salud del Congreso de la República, para que prosigan en la fiscalización permanente del cumplimiento de la legislación vigente en materia de planificación familiar.

9° Exhortar a las personas y organizaciones de la sociedad civil que conozcan casos en los que se haya esterilizado a mujeres sin su consentimiento, sin contar con la información suficiente, a cambio de alimentos, o en los que la intervención quirúrgica haya presentado complicaciones, a que presenten su queja ante la Defensoría del Pueblo para llevar a cabo la investigación correspondiente.

El documento final de la investigación fue aprobado por Resolución Defensorial N° 01-98/DP publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de enero de 1998.

Respuesta de autoridades

Con fecha 6 de marzo de 1998, el Ministerio de Salud informó a la Defensoría del Pueblo que su Despacho había adoptado las siguientes acciones:

1° Modificación al documento "Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996 - 2000" mediante Resolución Ministerial N° 076 - 98 - SA/DM, en el sentido que el logro a alcanzar debe ser que el 100% de pacientes egresen habiendo recibido un proceso de consejería individual en Salud Reproductiva y ya no a que el 100% egrese iniciando algún método anticonceptivo seguro.

2° Modificación del Manual de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria, mediante Resolución Directoral N° 001 - 98 -DGSP, en el sentido que:

a) toda persona que opte por los servicios de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria debe haber recibido previamente, por lo menos, dos sesiones de consejería;
b) el plazo entre la información que se proporciona, la aceptación y la intervención debe ser por lo menos de 72 horas, salvo existencia de alto riesgo reproductivo acreditado por evaluación médica, o por renuncia expresa del paciente al plazo;
c) se ha modificado la Hoja de Consentimiento Informado, que contiene el Manual de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria;
d) entregar un folleto informativo al paciente sobre las características de la intervención y los riesgos que implica, previamente a la firma del consentimiento;
e) se ha establecido requisitos mínimos de seguridad necesarios para acreditar un establecimiento como punto de entrega de servicio para AQV femenina.

3) Elaboración de un Manual de Consejería en Planificación Familiar, dirigido a los proveedores del servicio.

4) Cambios en la ejecución del Programa de Planificación Familiar mediante la Directiva DGSP-PF-N° 001-98, a través de la cual se ha reiterado la prohibición de realizar campañas exclusivas de AQV, optando más bien por las campañas integrales de salud reproductiva. Asimismo, se ha dispuesto que el Programa priorice los mecanismos de supervisión para garantizar la libre decisión de las personas, la adecuada información, que no se establezca estímulos de bienes y servicios de cualquier tipo y que se cumpla con las normas de seguimiento de pacientes operadas. Por otro lado, señala que las metas no significan el establecimiento de cuotas por unidad operativa o por personal específico y menos el establecimiento de sanciones a quienes no las cumplan. Además se indica que, para vigilar el cumplimiento, el Programa contará con un equipo técnico de expertos y con equipos de profesionales itinerantes.

5) Conformación de una Comisión de Investigación dependiente de Inspectoría General para la determinación de responsabilidades en las denuncias presentadas.

Posteriormente, la Resolución Ministerial N° 089-98-SA/DM publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de marzo de 1998 modificó el Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar incluyendo en las metas no sólo a las mujeres en edad fértil, sino también a sus parejas, superando la discriminación existente.

5.2.2 Documentos de Trabajo

a. DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE LAS POSIBILIDADES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN.

Antecedentes

La Defensoría del Pueblo, por su naturaleza de órgano constitucional autónomo responsable de la supervisión de los actos de la administración estatal y de la defensa de los derechos de la persona y la comunidad, tiene la facultad de emprender investigaciones de carácter no jurisdiccional, con la finalidad de propiciar un procedimiento flexible y transparente. En virtud de ello, promueve la fiscalización social y las prácticas de buen gobierno –además de la defensa de los derechos humanos– en base a los artículos 161° y 162° de la Constitución Política y el texto de su ley orgánica, la Ley N° 26520. En esa dirección, el documento referido tiene por finalidad delimitar –aunque en forma preliminar– el papel y las líneas de acción que podría cumplir la Defensoría del Pueblo ante el tema de corrupción, habiendo sido propuesto a la VIII Conferencia Internacional Anti Corrupción, celebrada en Lima del 7 al 11 de setiembre de 1997.

En el documento se analiza el fenómeno de la corrupción en relación con el ejercicio del poder en una sociedad y se describen los elementos de un acto corrupto, las causas y efectos de la corrupción, los criterios para analizarla y las formas de combatirla con alusión a la experiencia internacional comparada.

5.3 Acciones de Inconstitucionalidad

La Constitución de 1993, en su artículo 203° inciso 3), legitima al Defensor del Pueblo para interponer acción de inconstitucionalidad contra las normas que, con rango de ley, contravengan la Constitución en la forma o en el fondo. En el mismo sentido, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, en su artículo 9° inciso 2), recogiendo la facultad otorgada por la norma constitucional, establece que el Defensor del Pueblo en el ejercicio de sus funciones, está facultado para ejercitar dicha acción ante el Tribunal Constitucional.

En el período materia del presente informe, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de dicha legitimación constitucional, ha interpuesto siete acciones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, cuyos fundamentos y resultados se presentan a continuación.

5.3.1 Demanda de Inconstitucionalidad contra el segundo párrafo del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales

Antecedentes

El Decreto Ley N° 22633, de fecha 14 de agosto de 1979, modificó el artículo 317° del Código de Procedimientos Penales. Dicho decreto fue dictado por un gobierno de facto antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1979.

El artículo 317° del Código de Procedimientos Penales, según la modificación dispuesta por el Decreto Ley N° 22633, literalmente señala:

"Formulada la denuncia, y en tanto no se defina la situación jurídica del denunciado o inculpado, las partes no harán uso de los medios de comunicación social para referirse a sus respectivas personas y/o al hecho o dicho imputado, relacionados con el proceso. Si esta prohibición fuere transgredida, el inculpado a que se refiere el párrafo anterior, será considerado como reiterante; y el ofendido, incurrirá en la comisión de delito contra el honor. En este caso, el Juez procederá a la acumulación".

El dispositivo mantuvo su vigencia durante muchos años, pese a que constituyó una norma que respondía a una concepción reñida con los principios democráticos de los textos constitucionales de 1979 y de 1993, que han reconocido con especial amplitud la libertad de expresión.

Ante esta situación, diversos directivos de medios de comunicación solicitaron a la Defensoría del Pueblo que interponga una demanda de inconstitucionalidad contra dicha norma.

La Defensoría del Pueblo, luego del análisis correspondiente, presentó una acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, el 19 de diciembre de 1996, contra el segundo párrafo del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales, por considerar que vulnera el contenido esencial de la libertad de expresión, en la medida que autoriza una posible censura judicial (artículo 2° inciso 4) de la Constitución de 1993), y afecta la presunción de inocencia (artículo 2° inciso 24) literal de la Constitución de 1993), así como los principios constitucionales de culpabilidad (artículos 1° y 3°) y legalidad (artículo 2° inciso 24, literal d) de la Constitución de 1993).

Fundamentos

a. Contenido de la libertad de expresión en la Constitución de 1993 y en las normas internacionales

   La Constitución de 1993 reconoce la libertad de expresión como un derecho fundamental (artículo 2° inciso 4). Su reconocimiento garantiza la vigencia de una institución política esencial –la opinión pública libre–, que se encuentra indisolublemente ligada al pluralismo político. La Constitución, entonces, protege a las personas frente a cualquiera injerencia de los poderes públicos o incluso de los particulares que afecten este derecho. En esta dirección, la protección constitucional se opone al legislador en cuanto éste establece autorizaciones, censuras previas o intente fijar límites distintos a los admisibles constitucionalmente o, en general, vulnere su contenido esencial.

   Cabe señalar que la libertad de expresión ha sido reconocida por diversos documentos internacionales sobre derechos humanos, como en el artículo 19°, tanto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos como del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 13° de la convención Americana sobre Derechos Humanos.

   Recogiendo la doctrina y especialmente la concepción unitaria acogida por los documentos internacionales sobre derechos humanos –fuente interpretativa de obligado respeto por mandato de la Cuarta Disposición Final de la Constitución–, se puede afirmar que, cuando la Constitución se refiere a la libertad de expresión, comprende la difusión de ideas,

opiniones e informaciones, así como el derecho de acceso a una información veraz. De esta manera, en sentido estricto, la llamada libertad de información está comprendida dentro de la libertad de expresión.

b. El doble fundamento de la libertad de expresión

Se debe tener presente el doble fundamento de la libertad de expresión. Por un lado, presenta una dimensión subjetiva como manifestación de la dignidad humana, mientras que por otro, cuenta con una dimensión objetiva o institucional, pues constituye el supuesto básico que permite la vigencia de un Estado democrático.

La comprensión de este doble fundamento de la libertad de expresión ayuda no sólo a reconocer el carácter esencial de este derecho, sino a la vez sirve para definir su especial status en un determinado régimen constitucional inspirado en el principio democrático, y resolver los eventuales conflictos que su vigencia suscita, cuando entra en colisión con otros derechos, y que se resuelven a través de una adecuada ponderación entre ellos ejercitando puntuales criterios de interpretación constitucional.

c. Prohibición absoluta de la censura previa y la responsabilidad posterior

La libertad de expresión no es un derecho absoluto. Se trata de un derecho susceptible de cierta restricción: por ejemplo, cuando, tratándose del delito de difamación, prevalece el derecho al honor de las personas. Sin embargo, este derecho no puede estar sometido a controles previos ni censura alguna, sino a responsabilidad ulterior.

En ese sentido, la libertad de expresión presenta como aspecto positivo la libre comunicación de ideas, opiniones y noticias, y cuenta como aspecto negativo la prohibición de todo tipo de censura previa.

d. Inconstitucionalidad del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales: una autorización a la censura judicial

El dispositivo cuestionado constituía un supuesto de censura previa, al establecer una prohibición judicial para difundir opiniones o informaciones a través de un medio de comunicación. Dicha situación se contradice con nuestro ordenamiento constitucional. En efecto, puede afirmarse que el ordenamiento constitucional peruano ha acogido una fórmula según la cual la justicia actúa siempre luego de cometido el hecho reputado delictivo; nunca antes. Por ello, a título de medida anticipada, el Juez no puede impedir -ni la ley habilitarlo- la difusión de noticias u opiniones sobre un hecho o una persona, que presumiblemente pueda afectar el honor de las personas, ya que ello constituye una verdadera censura

previa que atenta contra el ordenamiento constitucional y la Convención Americana de Derechos Humanos.

La censura judicial, que autorizaba el segundo párrafo del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales, impedía a las partes hacer uso de los medios de comunicación para seguir tratando un asunto determinado, afectando así la presunción de inocencia, reconocida por el artículo 2° inciso 24 letra e) de la Constitución.

El citado artículo del Código, al señalar que, ante la inobservancia del impedimento de hacer uso de los medios de comunicación social, el inculpado automáticamente sería considerado "reiterante" y el ofendido de inmediato incurriría en la comisión de "delito contra el honor", presumía la culpabilidad de quienes cometían tales hechos, vulnerando el principio de culpabilidad, pues se permitía la sanción penal sin necesidad de que exista culpa alguna. Esta violación se producía porque se determinaba la imposición de una pena automática, sin referencia alguna a un juicio de reproche, derivado de un hecho considerado objetivamente delictivo por un tipo penal.

Del mismo modo, afectaba el "principio de lesividad", que forma parte de la noción de legalidad penal, implícito en el artículo 2° inciso 24 letra d) de la Constitución, el mismo que exige como presupuesto básico para sancionar una conducta, la necesaria afectación de un bien jurídico que se encuentre expresamente protegido por una norma jurídico penal. En efecto, se imponía un castigo en virtud de una referencia fáctica no contemplada en la ley como delito contra el honor. Se castigaba por tal delito o se consideraba una reiterancia delictiva por el solo hecho de hacer mención a la persona o a los hechos de la causa, sin determinar la lesión al bien jurídico ni la efectiva comisión de una ofensa en las condiciones que la ley penal material considera punible.

Asimismo, la norma cuestionada impedía al Juez interpretar y ponderar los derechos en conflicto, ya que lo consideraba como un autómata que debe aplicarla sin tener la posibilidad de evaluar su compatibilidad con el ordenamiento jurídico. En efecto, el dispositivo afecta la autonomía de los órganos jurisdiccionales, pues les impone una decisión a la que no necesariamente arribarían si estuvieran en condiciones legales de efectuar una razonable ponderación de los derechos en juego. Sobre todo si se tiene en cuenta que en este tipo de delitos se vislumbra un eventual conflicto entre derechos constitucionales como el honor y la libertad de expresión, debiéndose tomar en cuenta determinadas condiciones bajo las cuales este último derecho debe operar.

Resultados

La demanda fue admitida por el Tribunal Constitucional efectuándose el informe oral correspondiente. Sin embargo, antes de que se emita sentencia correspondiente, el Congreso dictó la Ley N° 26773, publicada el 18 de abril de 1997, cuyo artículo primero precisa que el segundo párrafo del artículo 317° del Código de Procedimientos Penales, quedó derogado por efectos de la vigencia de la Constitución de 1993. Ante tal situación, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia del 18 de abril de 1997, entendió que la norma cuestionada había sido derogada con posterioridad a la fecha de interposición de la demanda y de su admisión, por lo que habían desaparecido los motivos que dieron origen a la acción de inconstitucionalidad, razón por la cual la declaró improcedente. Sin embargo, en el presente caso se logró el objetivo buscado, al haber quedado derogado el dispositivo considerado inconstitucional.

5.3.2 Demanda de Inconstitucionalidad contra el Decreto Ley N° 25662

Antecedentes

Mediante el Decreto Ley N° 25662, de fecha 13 de agosto de 1992, se agravó la responsabilidad penal de los miembros de la Policía Nacional del Perú que incurrían en la comisión de delitos comunes, con el doble del tiempo máximo de la pena fijada en el Código Penal o en leyes especiales. En efecto, el artículo 1° de dicho decreto disponía :

"Los miembros de la Policía Nacional del Perú, en situación de actividad o dados de baja por medidas disciplinarias, que incurran en la comisión de hechos punibles calificados como delitos comunes, serán acreedores al doble del tiempo máximo de la pena fijada en el Código Penal o leyes especiales.

Los miembros de la Policía Nacional, retirados, que incurran en la comisión de hechos punibles calificados como comunes, serán acreedores a la pena máxima, incrementada en un cincuenta por ciento".

La vigencia de dicha norma motivó decisiones judiciales contradictorias, que habían generado una sensación de inseguridad en los justiciables, quienes en diversas oportunidades solicitaron a la Defensoría del Pueblo su intervención, porque consideraban afectado su derecho de igualdad y no discriminación.

Luego del análisis del caso, se decidió actuar frente a este problema, por lo que se interpuso una demanda de inconstitucionalidad, con fecha 19 de diciembre de 1996, al considerar que el Decreto Ley N° 25662, norma de carácter especial, al introducir como factor que agravaba la responsabilidad penal del agente el sólo hecho de ser miembro de la Policía Nacional, resulta discriminatorio y vulnera el contenido esencial del derecho a la

igualdad (artículo 2° inciso 2 de la constitución de 1993), y afecta el principio constitucional de proporcionalidad (artículos 1° y 3°).

Fundamentos

a. Afectación al derecho a la igualdad

La Constitución de 1993 reconoce en su artículo 2 °, inciso 2, el derecho fundamental a la igualdad, que se concreta en dos principios fundamentales: el principio de no discriminación, según el cual, aunque entre los seres humanos existan muchas desigualdades, algunas de ellas no justifican un tratamiento diferenciado; y el principio de relevancia, por el cual algunas de las diferencias que existen entre las personas son tan relevantes que justifican que sean tratadas de manera desigual.

De esta manera, si bien las normas pueden tomar en cuenta las diferencias humanas para llevar a cabo diferencias paralelas en las consecuencias normativas, el principio de igualdad trata precisamente de determinar cuándo está justificado establecer diferencias en el tratamiento normativo, y cuándo no.

El principio de igualdad de trato exige que la diferenciación persiga una finalidad legítima; es decir, debe asentarse en una justificación objetiva y razonable. Debe, asimismo, existir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

El Decreto Ley N° 25662 agravó la responsabilidad penal de los miembros de la Policía Nacional del Perú, en situación de actividad o de retiro, que incurran en la comisión de delitos comunes, con el doble del tiempo máximo de la pena fijada en el Código Penal o en leyes especiales. Asimismo, dispuso que si el agente tenía la condición de retirado de la Policía Nacional del Perú, la sanción que se le impondrá será la pena máxima incrementada en un cincuenta por ciento.

Esta norma introdujo un factor que agrava la responsabilidad penal del agente por el sólo hecho de ser miembro de la Policía Nacional, y no tomaba en cuenta –acorde con un postulado básico del Derecho Penal moderno- que la mayor entidad del injusto y la alarma social que produce la comisión de un delito está en función, primero, a la condición de autoridad o de funcionario encargado de hacer cumplir la ley del sujeto activo; y segundo, al hecho de que tal condición la ostente al momento de cometer el delito.

En la actualidad, se rechaza la configuración de un Derecho Penal que basa la sanción en una línea de vida del culpable y no en el hecho cometido en concreto. En consecuencia, se lesionaba el principio de

igualdad pues no existía razón objetiva y suficiente que justificara un tratamiento diferenciado limitado a los miembros de la Policía Nacional. De esta manera, el decreto cuestionado discriminaba a los miembros de la Policía Nacional en situación de actividad o de retiro.

b. Afectación al principio de proporcionalidad

La norma afectaba el principio de proporcionalidad, que al decir de la doctrina tiene rango constitucional, ya que se deriva del principio del Estado de Derecho y de la necesidad de proteger la dignidad del ser humano, reconocida por el artículo 1° de la Constitución. Es más, la Constitución vigente cuenta con dos referencias expresas al principio de proporcionalidad, tanto en el artículo 2° inciso 7), como en la parte final del artículo 200°. Se trata de un principio que inspira toda actuación de los poderes públicos, incluyendo evidentemente al legislador, al momento de establecer los delitos y fijar las penas.

En este sentido, el D.L. N° 25662 afectaba el principio de proporcionalidad, pues fijaba una pena tasada -el doble de la establecida legalmente si está en actividad, o un cincuenta por ciento si está en retiro-, impidiendo una adecuada punición en función de los hechos concretos y de la particular situación del agente.

Sin perjuicio de cuestionar la constitucionalidad del referido decreto, la Defensoría del Pueblo propuso al Congreso de la República la incorporación, en la parte general del Código Penal, de un dispositivo que, respetando los principios de igualdad y proporcionalidad, permita establecer un agravante de la responsabilidad penal, siguiendo con algunos criterios como que el sujeto activo de una infracción penal sea un miembro de las fuerzas del Orden (Fuerzas Armadas y Policía Nacional), ejerza funciones públicas o sea autoridad pública; que lo central no es que el agente cumpla una función pública, sino que, abusando de tal condición, cometa un delito, entre otros. Esta propuesta tuvo la finalidad de contribuir a una adecuada regulación de la legislación penal que sea respetuosa de los principios constitucionales.

Resultados

Admitida la demanda, se realizó el informe oral del caso; sin embargo, antes de que se dicte sentencia, el Congreso aprobó la Ley N° 26758, publicada el 14 de marzo de 1997, cuyo artículo 1° deroga el Decreto Ley N° 25662, por lo que el Tribunal Constitucional, mediante sentencia del 28 de abril de 1997, consideró que al haberse derogado la norma cuestionada, carecía de objeto sentenciar, por lo que dispuso el archivamiento de los actuados. De este modo, se cumplió nuevamente con el objetivo de la Defensoría de expulsar la norma del ordenamiento jurídico por su inconstitucionalidad.

5.3.3 Demanda de Inconstitucionalidad contra el artículo 184° del Decreto Legislativo N° 767, Ley Orgánica del Poder Judicial

Antecedentes

Los Juzgados de Menores fueron creados por el Código de Menores de 1962, estableciéndose en su artículo 52° que: *"para ser juez de menores se requiere, además de los requisitos que la Ley Orgánica del Poder Judicial señala para los Jueces de Primera Instancia, haber contraído matrimonio y ser padre de familia; teniendo preferencia los que acrediten haber hecho estudios especiales acerca del menor y la familia".* Posteriormente, mediante el Decreto Ley N° 14605, de fecha 25 de julio de 1963, se aprobó la Ley Orgánica del Poder Judicial que, con algunas modificaciones rigió hasta 1992, estableciéndose en su artículo 43° que: *"para ser Juez de Menores se requiere, además de los requisitos señalados en el artículo 183°, ser casado o viudo y tener o haber tenido hijos ".*

Por su parte, el artículo 46° del Decreto Legislativo N° 767, de fecha 29 de noviembre de 1991, mediante el cual se promulgó la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial, incluyó dentro de los Juzgados Especializados a los Juzgados de Menores, estableciendo en su artículo 184° que :*"Para ser nombrado Juez de Menores, se requiere, además de los requisitos señalados en el artículo 183°, ser casado o viudo y tener o haber tenido hijos".*

Cabe anotar, que la quinta disposición final del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Decreto Ley N° 26102, dispuso la conversión de los Juzgados de Menores en Juzgados del Niño y del Adolescente. Posteriormente, mediante Resolución Administrativa N° 025-CME PJ del 10 de enero de 1997, se dispuso la conversión de los Juzgados del Niño y Adolescente de Lima en Juzgados de Familia. Idéntica conversión se ha producido en las demás provincias en las que funcionaban los Juzgados del Niño y del Adolescente. En consecuencia, el artículo 184° del Decreto Legislativo N° 767 se aplicaba para el nombramiento de Jueces de familia y por analogía a los fiscales de familia.

La Defensoría del Pueblo consideró que, pese a que del texto de la norma cuestionada podía desprenderse que la finalidad del artículo 184 del Decreto Legislativo N° 767 fue garantizar un mayor conocimiento del derecho familiar, deviene en inconstitucional, pues vulnera el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 2° inciso 2) de la Constitución Política, por lo que en uso de las facultades conferidas por la Constitución y su Ley Orgánica, planteó una demanda de inconstitucionalidad contra dicha norma.

Fundamentos

a. Vulneración del principio de igualdad

La norma en cuestión vulneraba el principio de igualdad establecido en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución, en el artículo 21° inciso 2) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 25° inciso c) del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23° inciso 3) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, el citado dispositivo establece un tratamiento diferenciado para quienes desean ser Jueces de Familia, pues les exige, además de los requisitos generales establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial para el nombramiento de Jueces Especializados, el ser casado o viudo y tener o haber tenido hijos.

El tratamiento diferenciado en un Estado democrático de derecho, donde rige el principio de igualdad jurídica, debe fundarse en una justificación objetiva y razonable, que pretenda una finalidad legítima, teniendo en cuenta la relación de proporcionalidad entre los medios empleados y los fines perseguidos. Del mismo modo, en el ámbito de la adjudicación de empleos, oficios y tareas, la doctrina admite como criterios relevantes para un tratamiento diferenciado la retribución de merecimientos y el reconocimiento de aptitudes. De otro lado, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/30 de 29 de noviembre de 1985, y mencionadas en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, no contienen disposición semejante al artículo 184° de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Siendo esto así, resulta evidente que ni el estado civil ni tener o haber tenido hijos puede ser utilizado como criterio relevante para un tratamiento diferenciado, por lo que nos encontramos frente a un supuesto de discriminación que se encuentra contemplado en el artículo 2° inciso 2) de la Constitución, cuando precisa que nadie puede ser discriminado por motivo "de cualquier otra índole".

En efecto, de la aplicación del test de la razonabilidad al artículo 184° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se estableció que la norma coloca, tanto a los postulantes a los juzgados y fiscalías como a los jueces y fiscales, solteros y divorciados, como a los casados y a los viudos sin hijos en una situación desventajosa en relación con los casados y viudos que tienen hijos o los han tenido. Si bien es legítimo perseguir la especialización de los Jueces en aras de mejorar la administración de justicia, dicho fin se alcanza, entre otros medios, a través de la capacitación permanente de jueces y fiscales y la dotación de recursos necesarios al Poder Judicial, y no imponiendo criterios de discriminación, en razón del estado civil y de los hijos que tengan o hayan tenido.

Resultados

Admitida la demanda, se efectuó el informe oral de la causa, el día 14 de marzo de 1997, interviniendo el Defensor del Pueblo y la Defensora Especializada en Derechos de la Mujer. Sin embargo, con fecha 8 de abril de 1997, se publicó la Ley N° 26765 que sustituyó el artículo cuya inconstitucionalidad se demandó, exigiéndose a los jueces de familia los mismos requisitos que a los demás jueces especializados, razón por la cual, con fecha 9 de abril de 1997, el Tribunal Constitucional emitió sentencia en la causa, declarando improcedente la demanda, por haberse producido sustracción de la materia.

5.3.4 Demanda de Inconstitucionalidad contra el artículo 337° del Decreto Legislativo N° 295, por el que se aprueba el Código Civil

Antecedentes

El Código Civil, en el capítulo referido a la disolución del vínculo matrimonial, precisó en su artículo 337° que "la sevicia, la injuria grave y la conducta deshonrosa (reconocidas como causales de separación de cuerpos y de divorcio) son apreciadas por el juez teniendo en cuenta la educación, la costumbre y la conducta de ambos cónyuges". Si bien las normas de familia previstas en dicho Código tenían como finalidad restringir la separación de cuerpos y el divorcio en defensa del vínculo matrimonial, la norma cuestionada pretendía atender a consideraciones que incidían sobre la diferencia entre las personas, para calificar una situación de hecho por la que se afectaban derechos.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo consideró que esta situación importaba una vulneración de derechos fundamentales por transgredir, entre otros, el derecho a la vida e integridad moral, síquica y física, a la igualdad ante la ley, al honor y buena reputación; y, a la paz, tranquilidad y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, que se encuentran consagrados respectivamente en los incisos 1), 2), 7) y 22) del artículo 2° de la Constitución, y en tratados internacionales. En tal sentido, con fecha 19 de diciembre de 1996, se interpuso una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra el artículo 337° del Código Civil.

Fundamentos

a. Derecho a la vida y a la integridad moral, psíquica y física

La violencia contra la mujer, en cualquiera de sus formas, constituye una violación de los derechos humanos, especialmente del derecho a la vida

y a la integridad física, psíquica y moral, recogido en el artículo 2° inciso 1) de la Constitución Política y en tratados internacionales suscritos por el Perú.

El artículo 337° del Código Civil afecta de manera especial a las mujeres, pues ellas constituyen el mayor número de víctimas de violencia familiar.

La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, reconoce el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, y en su artículo 6° señala que este derecho incluye entre otros:

- El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Por el contrario, la norma que señala que la violencia física y psicológica se valora teniendo en cuenta la educación, costumbres y conducta de los cónyuges, determina que la protección de los derechos humanos dependa del grado de instrucción y del estrato social al que pertenezca la víctima, desconociendo el carácter universal de los derechos humanos, en virtud del cual tales derechos adscriben a todos los seres humanos, con independencia de las condiciones de los sujetos, circunstancias del caso o características del contexto.

b. Derecho al honor y a la buena reputación

El derecho fundamental al honor y a la buena reputación se encuentra consagrado en el artículo 2° inciso 7) de la Constitución de 1993, así como en el artículo 17° del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos y en el artículo 11° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El honor y la reputación son derechos complementarios de la persona y esenciales para convivir en sociedad. El honor es el sentimiento de autoestima, la apreciación positiva que la persona tiene de sí misma; y la reputación es la buena idea que los demás se hacen de una persona.

La jurisprudencia ha definido la injuria grave como "toda ofensa inexcusable e inmotivada al honor y a la dignidad de un cónyuge, producida en forma intencional y reiterada por el cónyuge ofensor, haciendo insoportable la vida en común". (Ejecutoria Suprema del 07 de agosto de 1992).

En tal sentido, si la injuria grave se define como la ofensa al honor y dignidad del cónyuge, no existiría razón para que dependa de la condición social de los cónyuges.

Si se entiende por conducta deshonrosa como aquellos actos deshonestos que, afectando la personalidad del otro cónyuge, causan en él un profundo agravio, que se verá ahondado con el escándalo público que por lo general conllevan, perjudicando la integridad y dignidad de la familia; al igual que en el caso de la violencia familiar y de la injuria grave, no es razonable afirmar que el profundo agravio pueda depender de la educación y costumbres de los cónyuges.

c. Derecho a la igualdad ante la ley

El derecho a la igualdad ante la ley se encuentra reconocido en el artículo 2° inciso 2) de la Constitución Política, en el artículo 26° del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 24° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La norma cuestionada establece que la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges, son los criterios diferenciadores que el juez debe tomar en cuenta para amparar o desestimar una demanda de separación de cuerpos o de divorcio por determinadas causales. El tratamiento diferenciado debe fundarse en una justificación objetiva y razonable; sin embargo, los criterios señalados no constituyen criterios aceptables para un tratamiento diferenciado en los procesos de separación de cuerpos o de divorcio por las causales de violencia física y psicológica, injuria grave y conducta deshonrosa que haga insoportable la vida en común.

Resultados

Admitida la demanda y efectuado el informe oral correspondiente, el 29 de abril de 1997 el Tribunal Constitucional dictó sentencia declarando fundada en parte la demanda, en lo relativo a las causales de sevicia y conducta deshonrosa, e infundada en lo eferente a la causal de injuria grave.

En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional precisó que, en el presente caso, se oponen la defensa y conservación del vínculo matrimonial con los derechos fundamentales de la persona, ambos reconocidos como valores constitucionales y legítimos. Al respecto, el Tribunal no considera legítima la preservación de un matrimonio cuando, para lograrla, uno de los cónyuges deba sufrir la violación de sus derechos fundamentales, que le son inherentes en su calidad de ser humano, sin importar su grado de instrucción, costumbres, conducta o identidad cultural. Añade que la violencia no deja de ser tal por el hecho de que el autor o la víctima tenga un determinado nivel de cultura, por lo que deben ser erradicadas la costumbres que vulneran derechos fundamentales como el de integridad física y psicológica, igualdad, dignidad personal y gozar de una vida en paz , concluyendo en que la violencia entre marido y mujer siempre es violatoria de tales derechos constitucionales.

5.3.5 Demanda de Inconstitucionalidad contra los Decretos de Urgencia N° 029-97, N° 030-97 y N° 031-97

Antecedentes

La Ley N° 18072 incluyó como personal civil de la Sanidad de las Fuerzas Policiales, al personal femenino de las profesiones de medicina, derecho, contabilidad, así como al personal paramédico con título universitario y a ex alumnos de medicina y odontología, configurando de este modo una situación discriminatoria en razón de sexo y profesión, pues el personal masculino de dichas profesiones accedía a categorías superiores (oficiales o personal subalterno).

Posteriormente, la Ley N° 24173 restituyó en el Escalafón de oficiales de servicios a dichos profesionales. Por su parte, la Ley N° 25066 incorporó al personal civil nombrado en el Servicio de Sanidad de la Policía Nacional, en las categorías de oficiales asimilados y subalternos asimilados. De este modo se equiparó a todos los profesionales que prestaron servicios para la Sanidad de las Fuerzas Policiales.

Mediante Decreto Legislativo N° 817 se dispuso que los profesionales comprendidos en los alcances de las Leyes N° 24173 y N° 25066, una vez

definida su situación por el ministerio del Interior, debían optar por su incorporación al Sistema Nacional de Pensiones o al Sistema Privado de Pensiones.

En ese contexto se expidieron los Decretos de Urgencia N° O29, N° 030 y N° 031, en virtud de los cuales se declaran nulas y sin efecto legal las resoluciones supremas que en cada caso restituyeron al personal de las ex Fuerzas Policiales y Sanidad a la categoría de oficial de servicios, subalterno de servicios, o empleados civiles, otorgándoles grado policial. Del mismo modo, se estableció que el personal debía volver a la situación que ostentaba al 31 de diciembre de 1969 o a la fecha de su restitución. En cuanto a los oficiales o personal subalterno incorporados de acuerdo a la Ley N° 25066, se les restituyó en los niveles de la carrera administrativa o grados policiales con las remuneraciones correspondientes, ordenando que se les inscribiera o reinscribiera en el escalafón respectivo.

Por Resolución Ministerial N° 504-97-IN-0101200000, se establece la relación de las personas afectadas por el Decreto de Urgencia N° 029, siendo el número total de 430 personas, de las cuales el 90.93% son mujeres y el 9.07% hombres. Sin embargo, todas las profesionales mujeres han perdido el status policial, mientras que todos los hombres incluidos en la misma resolución lo han conservado. Otro trato discriminatorio es el hecho que el personal femenino profesional tampoco ha regresado a la situación o condición que tenía al 31 de diciembre de 1969 o a la fecha de su restitución.

Por Resolución Ministerial N° 0449-97-IN-0101200000, se establece la relación de las personas afectadas por el Decreto de Urgencia N° 030, siendo en total 3,074 personas, 83.60% mujeres y el 16.40% hombres.

En ese contexto también se expidió el Decreto de Urgencia N° 031-97, en virtud del cual se norma el acceso del personal comprendido en las leyes N° 24173 y N° 25066 al sistema nacional de pensiones.

Fundamentos

La Defensoría del Pueblo consideró que los mencionados Decretos de Urgencia no se han dictado en atención a los requisitos y condiciones exigidos por la Constitución, como son, el carácter extraordinario, la materia económica y financiera, la justificación en el interés nacional y la temporalidad y provisionalidad de la medida.

Por otro lado, se observa que los dispositivos legales mencionados vulneraría el artículo 174° de la Constitución que establece que los grados y honores, las remuneraciones y las pensiones inherentes a la jerarquía de oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden retirarse a sus titulares por sentencia judicial. Así como, los derechos

adquiridos por los pensionistas, así como el principio de irretroactividad de las leyes.

Finalmente, la restitución del personal se realizó mediante la expedición de resoluciones supremas, las cuales, conforme al Texto Unico Ordenado de la Ley General de Procedimientos Administrativos, sólo pudieron ser declaradas nulas dentro de los seis meses a partir de la fecha en que fueron consentidas, debiendo dicha nulidad ser declarada mediante resolución suprema expedida por el titular del sector. Por otro lado, contra las mencionadas resoluciones supremas se pudo también plantear una acción contencioso administrativa, pero respetando el plazo de tres meses de notificada o publicada la resolución, que establece el Código Procesal Civil.

Adicionalmente la Defensoría del Pueblo considera que existiría un trato discriminatorio contra el personal afectado, al que se le ha despojado de su grado o condición policial, determinando una pérdida de beneficios como atención médica, fondo de vivienda, servicios de bazares, gasolina, mayordomo, ente otros; además de una afectación al monto de las pensiones.

En consideración a esto, la Defensoría del Pueblo interpuso tres demandas de inconstitucionalidad por considerar que los Decretos de Urgencia N° 029, N° 030 y N° 031 vulneraban el principio de igualdad recogido en el artículo 2° inciso 2) de la Constitución, al retirar los grados y someter a un régimen pensionario distinto a determinado personal de la Policía Nacional del Perú, conformado predominantemente por mujeres.

Asimismo se consideró que se estarían vulnerando los artículos 10° (derecho a la seguridad social), 103° (irretroactividad de las normas), 118° inciso 19) (condiciones para la expedición de decretos de urgencia), 139° inciso 13) (prohibición de revivir procesos fenecidos), 148° (impugnación judicial de resoluciones administrativas), 174° (retiro de grados y pensiones inherentes a la jerarquía policial únicamente por sentencia judicial); y, la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución (derechos pensionarios adquiridos por los trabajadores públicos).

Resultados

Con fecha 11 de noviembre de 1997 el Presidente del Tribunal Constitucional, doctor Javier Acosta Sánchez, remitió un oficio a la Defensoría del Pueblo, sosteniendo que mientras no se integrara el Tribunal con la totalidad de sus miembros, no era posible que dicho organismo tramitara y resolviera acciones de inconstitucionalidad, pero que había quedado suspendido el término de prescripción para interponer tales acciones.

Con fecha 26 de marzo de 1998, el pleno del Congreso de la República aprobó el proyecto de ley que deroga los Decretos de Urgencia N° 029, N° 030 y N° 031.

5.3.6 Solicitud de pronunciamiento del Tribunal Constitucional con respecto al plazo de prescripción para la interposición de demandas de inconstitucionalidad

Antecedentes

La Defensoría del Pueblo recibió diversas solicitudes para planear demandas de inconstitucionalidad tras la imposibilidad material y jurídica del Tribunal Constitucional de pronunciarse sobre ellas. Esta situación preocupó a la Defensoría del Pueblo ante la eventual aplicación del cómputo del plazo que el artículo 26° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, modificado por la Ley N° 26618, contemplaba para la interposición de las demandas de inconstitucionalidad.

Fundamentos

A juicio de la Defensoría del Pueblo, el plazo contemplado por la ley sólo podría correr efectivamente cuando existiera la posibilidad real de que las demandas de inconstitucionalidad fueran tramitadas y resueltas de acuerdo a las mayorías y quórum que exige la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, pues lo contrario permitiría que adquiriera carácter definitivo una situación de inconstitucionalidad, debido a razones que escapan a la voluntad de los ciudadanos y de las diversas autoridades que conforme a la Constitución tienen legitimación para plantear una demanda de inconstitucionalidad.

En razón de ello, la Defensoría solicitó al Tribunal Constitucional que hiciera de conocimiento de la opinión pública la situación en la que se encontraba dicho plazo.

Resultados

En respuesta a la solicitud, el Presidente del Tribunal Constitucional manifestó que el artículo 1994 inciso 8) del Código Civil establece que se suspende el término de prescripción mientras sea imposible reclamar el derecho ante un tribunal peruano, y de otro lado, la ley N° 26801 autoriza al Tribunal Constitucional, mientras se cubran los cargos vacantes, a tramitar y resolver solamente las acciones de garantía y conflictos de competencia o de atribuciones; razones por las cuales, mientras no se integrara el tribunal con la totalidad de sus componentes no sería posible que ese organismo

tramite y resuelva acciones de inconstitucionalidad, quedando así suspendido el término de prescripción para interponer esas acciones.

5.4 Iniciativas legislativas y opiniones sobre proyectos de ley

La Constitución otorga a la Defensoría del Pueblo en su artículo 162° la facultad de iniciativa legislativa. Esta atribución, conjuntamente con la formulación de opiniones sobre proyectos de ley, constituye una importante función que le permite intervenir a la Defensoría del Pueblo en el proceso de elaboración de normas.

Es importante anotar que sin esta función, la Defensoría del Pueblo quedaría limitada a la intervención en cada caso concreto, careciendo de la posibilidad de plantear soluciones de incidencia general y abstracta, a través de la propuesta de creación o modificación de leyes. De otro lado, la experiencia en la atención de casos en el ámbito de su competencia, permite identificar problemas generales formulando propuestas de soluciones adecuadas a través de medidas legislativas.

La iniciativa legislativa - facultad discrecional- en el período reseñado ha sido utilizada en forma subsidiaria, ejercitándola sólo en aquellos casos en los cuales resulta estrictamente necesario hacerlo, porque no han sido asumidos o presentados por otros miembros del Congreso o instituciones con facultades análogas. A la fecha se han presentado cuatro iniciativas legislativas, las mismas que se reseñan a continuación.

5.5 Pronunciamientos Públicos de la Defensoría del Pueblo

Los pronunciamientos públicos de la Defensoría del Pueblo tienen como finalidad plantear ante la opinión pública un tema de su competencia que haya adquirido relevancia especial. Ante ello, los medios de comunicación tienen la capacidad de sensibilizar a las autoridades, funcionarios, servidores y asesores de la administración estatal, así como a la ciudadanía en general sobre advertencias, propuestas de solución o cuestionamientos que se refieren a temas generales o a casos particulares de proyección colectiva.

No son, en consecuencia, notas informativas a la prensa sino pronunciamientos formales de carácter excepcional, firmados únicamente por el Defensor del Pueblo, que se dirigen a la sociedad.

5.5.1 Sobre la compra de acciones mediante el Sistema de Participación Ciudadana

Como resultado del proceso de colocación de las acciones de propiedad del Estado en la empresa Telefónica del Perú S.A. se ha informado que las solicitudes de compra de los inversionistas locales, a través del mecanismo de Participación Ciudadana, se verían parcialmente disminuidas. Se atribuye esta disminución a la decisión adoptada por la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) de haber optado por atender preferentemente a la demanda formulada por los inversionistas participantes en el tramo internacional de la operación.

Ante tales hechos, el Defensor del Pueblo, en uso de sus atribuciones constitucionales, desarrolladas en la Ley N° 26520, informa lo siguiente:

1. Que considera que la oferta pública de acciones de propiedad del Estado de Telefónica del Perú, a través del Sistema de Participación Ciudadana, establece relaciones y expectativas entre el Estado y los ciudadanos que caen bajo el ámbito de su competencia. De aquí la preocupación inmediata del Defensor por analizar los resultados de esta oferta, que ha sido promovida mediante campañas publicitarias y de información que han despertado naturales expectativas, y de pronunciarse en el más corto plazo.

2. A requerimientos del Defensor se ha recibido información de parte de una delegación de la COPRI conformada por: Alida Chang, Director Ejecutivo de COPRI; Sergio Salinas, Asesor Legal del CEPRI de Participación Ciudadana; Jaime Shimabukuro, Asesor Técnico de CEPRI y el Doctor Jorge Melo-Vega Castro, encargado de la Presidencia del Comité Especial de Privatización (CEPRI) de Participación Ciudadana, quienes asistieron el día de hoy a las oficinas provisionales de la Defensoría, en lo que constituye la primera respuesta de una entidad estatal al pedido de información formulado por la Defensoría del Pueblo.

3. Sustentándose en la información proporcionada, así como en las publicaciones aparecidas sobre el tema, el Defensor del Pueblo concluye que:

   3.1 En los contratos suscritos para la compra de acciones de Telefónica del Perú (en la llamada oferta minorista) se establecía el procedimiento por el cual las acciones a adquirir serían automáticamente adjudicadas al término del período de recepción de solicitudes, quedando implícita la posibilidad de no recibir el máximo solicitado como consecuencia de la operación de prorrateo. Referencia específica al prorrateo existe en el Folleto de Información de la Venta Pública de Acciones de Telefónica del Perú en el Sub Tramo Nacional Minorista y en los folletos de promoción y venta del sistema.

A pesar de ello, la mayoría de inversionistas que participaron en la oferta pública, lo hicieron en el convencimiento de que –como lo anunciaban las actividades promocionales– la adquisición de acciones les favorecería plenamente.

3.2 Existen motivos éticos suficientes para recomendar al Gobierno –a través de la COPRI– que destine un monto suficiente de la propiedad que el Estado se ha reservado en Telefónica del Perú S.A., para atender a las expectativas de todos los inversionistas locales. Ello contribuirá a mantener la confianza en el Sistema de Participación Ciudadana, así como a cumplir con objetivos legítimos de difusión del accionariado, profundización del mercado e igualdad de condiciones para todos los que están en posibilidades de participar.

4. A su vez exhorta a que, en el marco de sus atribuciones, la COPRI, CEPRI, INDECOPI y los agentes participantes en la promoción del Sistema de Participación Ciudadana velen porque efectivamente se brinde toda la información relevante, a través de campañas publicitarias más transparentes y precisas para que el ciudadano tome su decisión de inversión con los elementos de juicio debidamente explicitados. En este contexto, la referencia a documentos subsidiarios al contrato suscrito por el inversionista –bajo la modalidad conocida como "letra menuda"– no debe versar sobre aspectos esenciales para una toma de decisión responsable, sobre todo programas estatales dirigidos a captar la inversión de grandes sectores de la población, que constituyen preocupación fundamental para el Defensor del Pueblo.

   La institución se mantiene vigilante y abierta al diálogo porque considera que éste es un tema propicio para establecer mecanismos sólidos, permanentes y confiables en la relación del ciudadano con el Estado. (Lima, 3 de julio de 1996).

5.5.2 Venta de acciones del Estado en Telefónica fortalece Sistema de Participación Ciudadana

La solución propuesta por el Gobierno de usar hasta el 3% de su participación accionaria en Telefónica del Perú para atender, en mayor proporción, a los inversionistas locales involucrados en el sistema de Participación Ciudadana, constituye un hecho digno de ser destacado en toda su importancia.

Con el cumplimiento de esta responsabilidad moral, el Estado no solamente está atendiendo a la demanda de los ciudadanos que voluntariamente decidieron participar, sino que está consolidando el sistema de Participación Ciudadana. Ello se produce, además, sin que el Estado pierda su presencia fiscalizadora en el directorio de la empresa.

La respuesta brindada por las instancias administrativas, de distinto nivel y envergadura, a la iniciativa de la Defensoría del Pueblo en este tema, demuestra que existe consenso sobre la misión y trascendencia de la institución. Se ha puesto de manifiesto que las invocaciones del Defensor, basadas en la magistratura de la persuasión y formuladas con oportunidad y sentido constructivo, pueden soportar elementos útiles para la institucionalidad democrática y la búsqueda del consenso en el país.

En este contexto, cabe resaltar el valioso papel cumplido por los medios de comunicación, que han dado la repercusión necesaria a los diversos pronunciamientos -incluído el que formuló el Defensor del Pueblo- realizados luego de la exitosa colocación de acciones en los tramos nacional e internacional. (Lima, 12 de julio de 1996).

5.5.3 Sobre la detención del general (r) Rodolfo Robles Espinoza

Con motivo de la queja presentada a la Defensoría del Pueblo por la esposa del General EP (r) Rodolfo Robles Espinoza efectuada el día de hoy, por disposición del fuero privativo militar, se han realizado las acciones inmediatas previstas en la Ley N° 26520, incluyendo la visita de una Comisionada del Defensor a las instalaciones del Establecimiento Penal Militar Real Felipe, quien se ha entrevistado con el General Robles antes del inicio de su instructiva.

El Defensor del Pueblo, en ejercicio de su mandato para proteger los derechos constitucionales, contenido en el artículo N° 162° de la Constitución y desarrollado por la Ley N° 26520, manifiesta lo siguiente:

1. Toda detención debe ajustarse a las pautas esenciales del debido proceso, así como ser respetuosa de la integridad y dignidad del ser humano. Como señala el primer artículo de la Constitución, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado.

2. De conformidad con la información disponible, las circunstancias de la detención evidencian una manera de proceder que no se condice con el respeto a la integridad y dignidad de la persona, constituyendo una práctica que por principio debe ser rechazada.

3. En este contexto, el Defensor del Pueblo:

   a) Lamenta que tengan lugar en el país hechos de esta naturaleza que no contribuyen a superar la situación de violencia en que vivimos, ni a profundizar el proceso de pacificación que compromete a todos; y

b) Sin perjuicio de continuar con la investigación en curso, exhorta a las autoridades jurisdiccionales para que actúen en el presente caso, garantizando los derechos fundamentales del General de División (r) Rodolfo Robles Espinoza. (Lima, 26 de noviembre de 1996).

5.5.4 Sobre la situación de los rehenes en la Residencia del Embajador del Japón

Con motivo de los acontecimientos ocurridos el día martes 17 de diciembre, en la Residencia del Embajador de Japón, el Defensor del Pueblo y el Padre Hubert Lanssiers hacen de conocimiento público lo siguiente:

1) **DEPLORAN** la actitud de fuerza adoptada por los integrantes del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, que mantienen un número considerable de rehenes nacionales y extranjeros, infringiendo no sólo la legislación interna que garantiza los derechos humanos, sino además el artículo 3° del Convenio de Ginebra que prohíbe, en cualquier tiempo y lugar, la toma de rehenes.

2) **EXHORTAN** a que se garantice la vigencia de los derechos humanos de quienes se encuentran en calidad de rehenes, especialmente, los derechos a la vida, integridad y dignidad, que deben ser respetados en toda circunstancia.

3) **CONSIDERAN** que el diálogo y la no violencia constituyen elementos esenciales para encontrar una pronta salida a esta situación de crisis. Sin embargo, el diálogo no puede llevarse a cabo sin condiciones mínimas y ante exigencias que signifiquen la amenaza o pérdida de vidas humanas.

4) **RECOMIENDAN** a las autoridades encargadas del control del orden interno que actúen en forma proporcional, empleando los medios necesarios que no dificulten las posibilidades de un diálogo destinado a salvaguardar los derechos de quienes se encuentran privados de su libertad.

5) **REITERAN** sus ofrecimientos de interponer sus BUENOS OFICIOS para propiciar la atención a los aspectos estrictamente humanitarios que permitan, cuando menos, atender las necesidades de salud y las condiciones que contribuyan a evitar el uso de la violencia, sin perjuicio del aporte que puedan ambos brindar en favor del diálogo que permita, en medio de las difíciles circunstancias, un desenlace positivo de la situación. (Lima, 18 de diciembre de 1996).

5.5.5 Sobre la acusación a los Miembros del Tribunal Constitucional

Por mandato de la Constitución de 1993, a partir de la instalación del Tribunal Constitucional, existe para todas las personas la posibilidad de acudir a dicho órgano autónomo para salvaguardar en última instancia los derechos fundamentales y garantizar la vigencia de la Constitución. Para ello, las opiniones o votos de los magistrados están protegidos por la inviolabilidad que garantiza su independencia en el ejercicio del cargo.
La responsabilidad del control constitucional que se le concede al Tribunal, le permite a la Defensoría del Pueblo cumplir un papel singular, puesto que puede acudir a él para proteger los derechos de las personas, incluyendo la presentación de acciones de inconstitucionalidad.

En cuatro oportunidades, la Defensoría del Pueblo ha demandado la inconstitucionalidad para que se elimine una mayúscula discriminación contra los miembros o ex miembros de la Policía Nacional que podían ser sentenciados con doble pena en caso de cometer delitos; para superar limitaciones al acceso al cargo de juez o fiscal de menores o de familia; para eliminar restricciones a la libertad de prensa en casos de querellas por delitos contra el honor; y finalmente, para suprimir una norma del Código Civil que, en su aplicación, discriminaba a las mujeres de menor educación y recursos en los procesos de divorcio.

En tres, de esos cuatro casos, el Congreso de la República ha derogado las normas cuestionadas, considerando -entre otros elementos- los argumentos de inconstitucionalidad planteados por la Defensoría del Pueblo y haciendo innecesario el pronunciamiento del Tribunal Constitucional. En la última ocasión, relacionada con el Código Civil, el Tribunal Constitucional recientemente ha acogido, en parte, la demanda de la Defensoría del Pueblo, haciendo justo reconocimiento a la necesidad de eliminar posibles formas de discriminación contra las personas.

En los casos en que ha intervenido la Defensoría del Pueblo, hemos sido testigos de la coexistencia posible entre el control constitucional, previsto por la Carta vigente, y la labor legislativa que ha permitido superar disposiciones que contravienen derechos fundamentales, respetando la autonomía que corresponde tanto al Tribunal Constitucional cuanto al Congreso de la República. Se ha contribuido, así, al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, que constituye piedra angular para la gobernabilidad y la pacificación que nos compromete a todos.

En este contexto, nuestra institución no puede permanecer ajena al procedimiento de acusación constitucional iniciado contra una magistrada y tres magistrados del Tribunal Constitucional, puesto que puede traer como resultado limitaciones al funcionamiento de este órgano, en detrimento de los derechos de quienes buscan justicia, los que se verían imposibilitados de emplear los mecanismos de defensa de los derechos ciudadanos y de control constitucional.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo:

1) **INVOCA** a una serena reflexión, que permita superar esta grave situación, generando confianza en los peruanos; y

2) **EXHORTA** a los involucrados a que –superando apasionamientos y discrepancias de carácter coyuntural y naturaleza política– resuelvan la situación suscitada, respetando la autonomía e independencia del Tribunal Constitucional y la inviolabilidad de sus miembros, a fin de contribuir a la vigencia del Estado de Derecho en nuestra patria. (Lima, 8 de mayo de 1997).

5.5.6 Sobre la destitución de Magistrados del Tribunal Constitucional

Ante la decisión del Congreso de la República de aprobar la acusación constitucional y destituir a tres distinguidos magistrados del Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo:

1) **Lamenta** profundamente que el diálogo y la búsqueda de consenso no hayan prosperado, originando un juicio político a consecuencia del cual, se han aplicado sanciones severas, cuyos resultados generan desconfianza y dañan seriamente la institucionalidad democrática en el país.

2) **Reitera** que el control constitucional constituye un elemento indispensable para la vigencia del estado de derecho y la defensa de los derechos de la persona y de la comunidad. En consecuencia, la destitución de una magistrada y dos magistrados del Tribunal impide el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, labor esencial de este órgano, cuyo funcionamiento a plenitud constituye garantía fundamental para limitar excesos, proteger derechos y respetar el equilibrio de poderes, según el diseño constitucional previsto en la Carta de 1993.

3) **Exige** el respeto a la autonomía e independencia de las instituciones que son indispensables para afirmar la confianza de la sociedad en la construcción de la democracia en el Perú.

En este contexto, la Defensoría del Pueblo -de acuerdo con su mandato constitucional- redoblará sus esfuerzos en procura del cumplimiento de su misión institucional y del respeto a los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de nuestro país. (Lima, 29 de mayo de 1997).

5.5.7 Sobre la cancelación del título de nacionalidad del ciudadano Baruch Ivcher Bronstein

Como consecuencia del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 117-97-IN-080100000000, que en los hechos despoja de la nacionalidad al señor Baruch Ivcher, accionista mayoritario de Canal 2, la Defensoría del Pueblo manifiesta lo siguiente:

1. Al momento se ha generado una situación que afecta derechos fundamentales para todos los peruanos, en materia de nacionalidad, libertad de expresión e información y propiedad. Más allá de la persona directamente involucrada, sus consecuencias ponen en juego la legalidad democrática y, como es por todos conocido, socavan la imagen del Perú en el exterior, en momentos cruciales para nuestra política internacional. Todo ello permite concluir que –en virtud de un acto administrativo tan cuestionable como inconstitucional– se ha generado una situación que supera el marco de lo legal, para ubicarse en el contexto fundamentalmente político.

2. Ha sido posición inalterable de la Defensoría del Pueblo el ubicar el problema en su raíz administrativa y por ello no ha cejado en solicitar que la mencionada Resolución Directoral se deje sin efecto, a través del Ministerio del ramo, en respeto al principio de legalidad –que compromete a todo funcionario del Estado– y a los derechos constitucionales involucrados, sin sustituirse a la defensa legal del interesado, que optó por recurrir al Poder Judicial. Esta posición se ha planteado también independientemente de los cargos que puedan ser formulados por las autoridades competentes contra el mismo interesado y que, de ser el caso, deberán ventilarse a través de los procedimientos administrativos o judiciales pertinentes.

3. Las recientes decisiones emanadas del Poder Judicial se pronuncian sobre un tema accesorio –la medida cautelar, que concede un cambio de administración provisional en el canal de televisión involucrado– dejando de lado el tema principal, que sigue siendo el origen de todo: la invalidez de un acto administrativo de inferior jerarquía que, en los hechos, contradice, fuera de todo plazo legal, la nacionalidad que concedió una Resolución Suprema. Y la ejecución de estas medidas puede poner en entredicho la libertad de expresión e información que la Constitución consagra como un derecho de todos.

4. Agrava aún más el problema la inminencia de que, en ejecución de las medidas cautelares dictadas, se produzcan cambios en la administración del canal de televisión en cuestión, con la posibilidad de que ello modifique la línea informativa que lo ha caracterizado en los últimos meses.

Es por ello, que en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, la Defensoría del Pueblo se permite interpretar la preocupación generalizada

que la situación viene causando e invocar a las más altas autoridades del Gobierno a que –en respeto al principio de legalidad y en resguardo de la constitucionalidad de sus actos–, consideren la posibilidad de dejar sin efecto la mencionada Resolución Directoral, que tan graves consecuencias ha originado, eliminando la raíz de los procesos judiciales que se vienen tramitando.

En ese sentido, el Defensor del Pueblo se ha permitido dirigir al señor Presidente Constitucional de la República, Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, una comunicación privada, desarrollando más ampliamente el presente pronunciamiento. (Lima, 18 de setiembre de 1997).

Capítulo 6

INFORMACION ESTADISTICA Y REACCIONES DE LA ADMINISTRACION ESTATAL ANTE LA LABOR DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

Hemos considerado necesario incluir un capítulo que exprese la labor de la Defensoría del Pueblo en datos y cuadros estadísticos, de manera que ella pueda ser evaluada por la ciudadanía, también en términos de cantidad y eficiencia en el trabajo.

Los datos estadísticos consignados en este capítulo corresponden al período comprendido entre el 10 de abril de 1996 y el 10 de abril de 1998. Para fines prácticos el lapso que va del 10 de abril de 1996 al 10 de abril de 1997 se denominará “Período 1” y el comprendido entre el 11 de abril de 1997 al 10 de abril de 1998 se denominará “Período 2”.

A fin de contribuir a la mejor comprensión de los cuadros presentados, es preciso definir los términos comprendidos en la denominación genérica de “caso” presentado ante la Defensoría del Pueblo. Así, los casos pueden clasificarse como quejas, petitorios y consultas.

QUEJA se considera a toda aquella solicitud verbal o escrita presentada por una persona o grupo de personas, que alegan la vulneración de un derecho fundamental o cuestionan la actuación u omisión de una entidad (de la administración pública o prestadora de servicios públicos) y/o funcionario público que no cumple con sus deberes legales.

La misma puede ser declarada admisible o inadmisible, dependiendo entre otras razones de la competencia de la Defensoría del Pueblo, establecida en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica, Ley No. 26520.

PETITORIO es aquella solicitud presentada por una persona, natural o jurídica, requiriendo nuestra intervención a manera de buenos oficios para lograr que se atienda y/o solucione un hecho o situación de indefensión determinada que afecta sus derechos constitucionales pero que no representa un incumplimiento de deberes legales ni inconducta funcional.

Asimismo, se tramita como petición la solicitud para que la Defensoría del Pueblo formule iniciativas legislativas, interponga acciones de inconstitucionalidad e intervenga en procesos constitucionales o administrativos con el propósito de salvaguardar los derechos constitucionales y fundamentales de la persona.

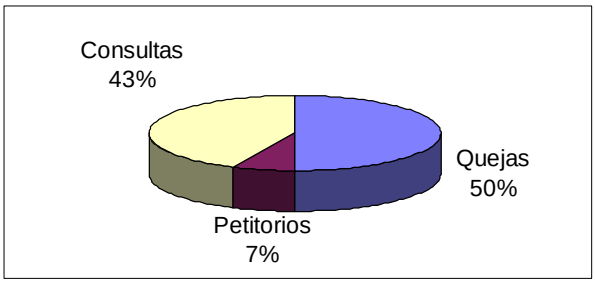
CONSULTA es toda orientación técnico - jurídica brindada a una persona natural o jurídica cuando la queja o petición presentada se refiere a temas que no son de competencia de la Defensoría del Pueblo. El objetivo es orientar al solicitante sobre las entidades o vías pertinentes a las cuales podrá acudir para hacer valer sus derechos.

6.1 TOTAL DE CASOS RECIBIDOS

6.1.1 TOTAL DE CASOS RECIBIDOS A NIVEL NACIONAL

Entre el 10 de abril de 1996 y el 10 de abril de 1998 el total de casos recibidos a nivel nacional por la Defensoría del Pueblo es de 24,758; de ellos, 12,365 son quejas, 1,736 petitorios y 10,657 consultas. Se puede observar que la mayor cantidad de los casos corresponde a quejas y consultas es decir, solicitudes en las que se reclama la violación de un derecho constitucional o incumplimiento de deberes por parte de la administración, y solicitudes en las que se ha equivocado la vía.

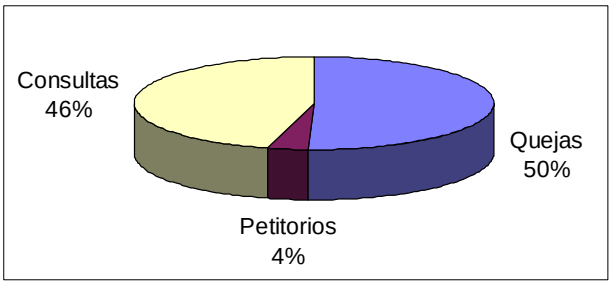
Clasificación	Cantidad
Quejas	12365
Petitorios	1736
Consultas	10657
Total	24758



De la comparación entre los totales de los períodos 1 y 2, respecto de los casos recibidos a nivel nacional, podemos observar un incremento en el período 2 respecto del período 1, de un 76.77%, lo que manifiesta una tendencia ascendente del número de solicitudes interpuestas ante la Defensoría del Pueblo. El tipo de caso que mayor incremento ha sufrido es el Petitorio, representado por un 294.24%, mientras que las quejas sólo se incrementaron en 74.19% y las consultas en 62.79%.

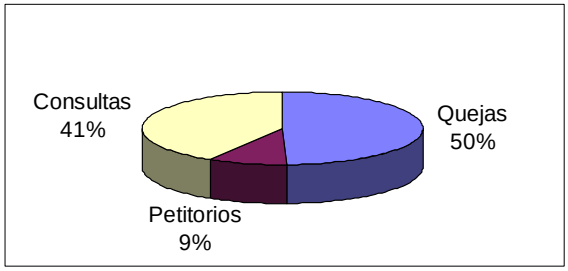
Período 1 - Del 10/04/1996 al 10/04/1997

Clasificación	Cantidad
Quejas	4464
Petitorios	313
Consultas	4045
Total	8822



Período 2 - Del 10/04/1997 al 10/04/1998

Clasificación	Cantidad
Quejas	7901
Petitorios	1423
Consultas	6612
Total	15936

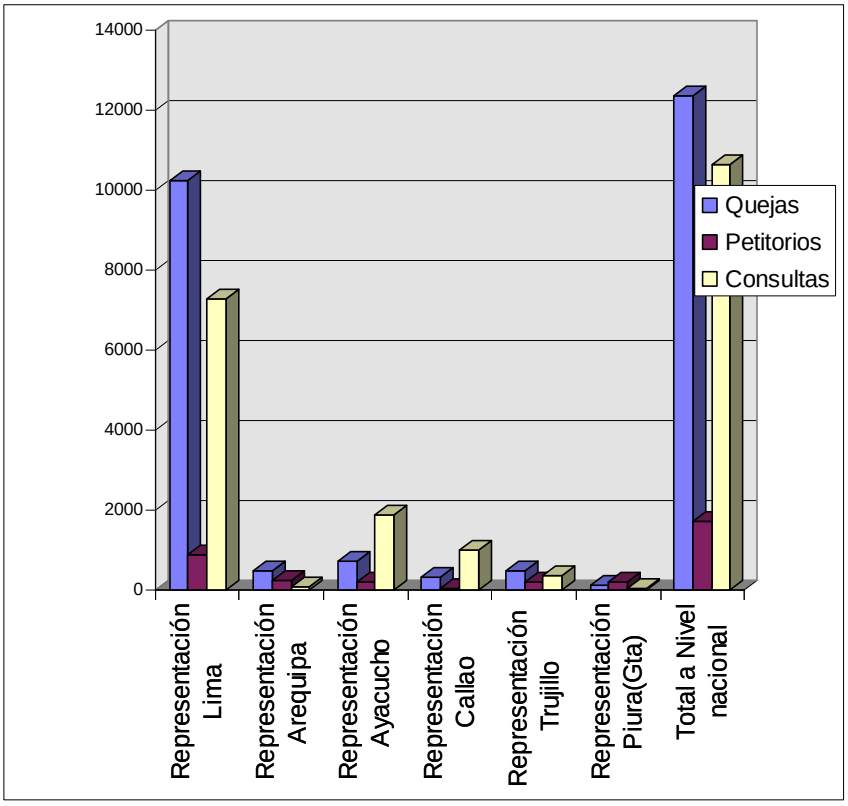


6.1.2 TOTAL DE CASOS RECIBIDOS POR REPRESENTACIÓN

Del total nacional de casos recibidos entre el 10 de abril de 1996 y el 10 de abril de 1998, la Representación de Lima ha recibido 10,227 quejas, 863 petitorios y 7, 291 consultas ; la Representación de Arequipa cuenta con 496 quejas recibidas, 235 petitorios y 97 consultas; la Representación de Ayacucho tiene 730 quejas recibidas, 184 petitorios recibidos y 1, 873 consultas recibidas; la Representación del Callao ha recibido 311 quejas, 51 petitorios y 1,011 consultas; en el caso de la Representación de Trujillo las quejas recibidas ascienden a 476, los petitorios a 214 y las consultas a 358; y por último Piura, constituido como Grupo de Trabajo Asociados (GTA), ha registrado 125 quejas, 189 petitorios y 27 consultas.

El hecho de que Lima presente la cifra más alta en este rubro no obedece solamente a que ella es la capital y que contenga a casi la tercera parte de la población peruana, sino que además es la representación más antigua. Las demás han ido instalándose con posterioridad y de manera progresiva.

Representación	Quejas	Petitorios	Consultas	
Representación Lima	10227	863	7291	(*)
Representación Arequipa	496	235	97	
Representación Ayacucho	730	184	1873	
Representación Callao	311	51	1011	
Representación Trujillo	476	214	358	
Representación Piura(Gta)	125	189	27	
Total a Nivel nacional	12365	1736	10657	



(*) De las 7,291 consultas, 4,689 fueron atendidas personalmente y 2, 602 por consejería telefónica.

Haciendo la comparación entre los períodos 1 y 2, el incremento en la recepción de casos que observa Lima es del 19.45%. Ayacucho aumentó de 126 casos recibidos en total en el período 1, a 2, 661 casos en el período 2.

Período 1 - Del 10/04/1996 al 10/04/1997

Representación	Quejas	Petitorios	Consultas	
Representación Lima	4148	243	3985	(*)
Representación Arequipa	219	58	43	
Representación Ayacucho	97	12	17	
Representación Callao	0	0	0	
Representación Trujillo	0	0	0	
Representación Piura(Gta)	0	0	0	
Total a Nivel nacional	4464	313	4045	

(*) De las 3,985 consultas, 2,296 fueron atendidas personalmente y 1, 689 por consejería telefónica.

Período 2 - Del 10/04/1997 al 10/04/1998

Representación	Quejas	Petitorios	Consultas	
Lima	6079	620	3306	(*)
Arequipa	277	177	54	
Ayacucho	633	172	1856	
Callao	311	51	1011	
Trujillo	476	214	358	
Piura(Gta)	125	189	27	
Total a Nivel nacional	7901	1423	6612	

(*) De las 3,306 consultas, 2,393 fueron atendidas personalmente y 913 por consejería telefónica.

6.1.3 TOTAL DE CASOS RECIBIDOS POR ÁREAS DE TRABAJO

Las áreas de trabajo a las que la Defensoría del Pueblo deriva las quejas y petitorios presentados, según la materia, son: Administración de Justicia y Derechos Fundamentales, Pensiones, Servicios Públicos, Gobiernos Regionales y Locales, Ministerios, Defensoría de la Mujer y por último el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios.

En cada Representación, las quejas y petitorios por área de trabajo se han distribuido de la siguiente manera:

REPRESENTACIÓN DE LIMA

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Quejas	Petitorios
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	983	106
Pensiones	3643	189
Servicios Públicos	799	61
Gobiernos Regionales y Locales	844	64
Ministerios	909	94
Defensoría de la Mujer	87	15
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	541	24
Total	7806	553

El 45.84% de los casos recibidos en Lima en las áreas de trabajo están referidos a Pensiones, siguiéndole Administración de Justicia y Derechos Fundamentales, con el 13.03%.

En Lima, entre el primer y segundo período, todas las áreas han aumentado el número de casos recibidos. El área que mayor porcentaje de incremento presenta es el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios.

REPRESENTACIÓN DE AREQUIPA

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Quejas	Petitorios
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	103	65
Pensiones	58	46
Servicios Públicos	74	26
Gobiernos Regionales y Locales	109	52
Ministerios	152	46
Total	496	235

REPRESENTACIÓN DE AYACUCHO

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Quejas	Petitorios
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	138	48
Pensiones	2	0
Servicios Públicos	114	14
Gobiernos Regionales y Locales	123	18
Ministerios	193	26
Total	570	106

REPRESENTACIÓN DEL CALLAO

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Quejas	Petitorios
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	12	0
Pensiones	5	1
Servicios Públicos	47	3
Gobiernos Regionales y Locales	84	15
Ministerios	73	23
Total	221	42

REPRESENTACIÓN DE TRUJILLO

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Quejas	Petitorios
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	60	57
Pensiones	52	16
Servicios Públicos	98	26
Gobiernos Regionales y Locales	70	26
Ministerios	103	43
Defensoría de la Mujer	4	1
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	2	14
Total	389	183

REPRESENTACIÓN DE PIURA (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Quejas	Petitorios
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	8	37
Pensiones	7	66
Servicios Públicos	19	9
Gobiernos Regionales y Locales	9	13
Ministerios	34	8
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	38	4
Total	115	137

6.1.4 TOTAL DE CASOS RECIBIDOS CLASIFICADOS POR SEXO A NIVEL NACIONAL

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	9914	1315	5352
MUJERES	2306	359	2687

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	8447	714	3276
MUJERES	1780	149	1413

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	265	124	56
MUJERES	104	49	26

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	506	138	1110
MUJERES	224	46	763

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	252	35	670
MUJERES	59	16	341

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	359	150	226
MUJERES	117	64	132

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
HOMBRES	85	154	14
MUJERES	22	35	12

6.1.5 TOTAL DE CASOS RECIBIDOS CLASIFICADOS POR TIPO DE PERSONA A NIVEL NACIONAL

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	11241	1510	7898
PERSONA JURIDICA	1121	226	155

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	9321	736	4555
PERSONA JURIDICA	906	127	132

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	369	173	82
PERSONA JURIDICA	127	62	15

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	724	180	1873
PERSONA JURIDICA	6	4	0

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	269	42	1011
PERSONA JURIDICA	42	9	0

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	449	199	351
PERSONA JURIDICA	27	15	7

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	QUEJAS	PETITORIOS	CONSULTAS
PERSONA NATURAL	109	180	26
PERSONA JURIDICA	13	9	1

6.2 CLASIFICACIÓN DE CASOS RECIBIDOS

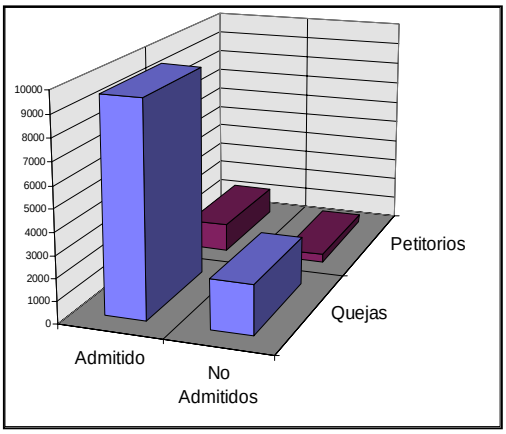
6.2.1 CLASIFICACIÓN DE CASOS RECIBIDOS A NIVEL NACIONAL

La Defensoría del Pueblo, al recibir una queja o petitorio, puede declarar su admisibilidad. Una queja o petitorio será admitido siempre que no incurra en ninguna de las causales de inadmisibilidad contempladas en el artículo 20º de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Según la Ley, la queja[11] será inadmisible si es anónima, si se advierte mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial, y si respecto de la cuestión planteada se encuentra pendiente de resolución judicial (aunque esto último no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas).

A nivel nacional se han admitido 9,597 quejas y no admitido 2,204 quejas, durante el periodo que va del 10 de abril de 1996 y el 10 de abril de 1998. En el mismo lapso los petitorios admitidos a nivel nacional ascienden a 1,256 y los no admitidos son 352.

Tipo de Caso	Admitido	No Admitidos	Total
Quejas	9597	2204	11801
Petitorios	1256	352	1608
Total	10853	2556	13409

(*)



(*) La suma de quejas admitidas y no admitidas no coincide con el número de quejas recibidas a nivel nacional del primer cuadro, pues hay quejas que están siendo evaluadas a fin de determinar si se admiten o no, por eso la diferencia de 564 quejas. En el caso de los petitorios la diferencia es de 128 respecto del número de petitorios recibidos a nivel nacional.

[1] Lo que la ley denomina por queja, por razones prácticas relativas al trámite, ha sido sub dividido en quejas y petitorios

6.2.2 CLASIFICACIÓN DE QUEJAS RECIBIDAS POR REPRESENTACIÓN

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Representación	Admitidos	No Admitidos	Total
Representación Lima	7806	2045	9851
Representación Arequipa	496	0	496
Representación Ayacucho	570	63	633
Representación Callao	221	8	229
Representación Trujillo	389	78	467
Representación Piura(Gta)	115	10	125
Total a Nivel Nacional	9597	2204	11801

6.2.3 Clasificación de los petitorios recibidos por Representación

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Representación	Admitidos	No Admitidos	Total
Representación Lima	553	241	794
Representación Arequipa	235	0	235
Representación Ayacucho	106	30	136
Representación Callao	42	1	43
Representación Trujillo	183	28	211
Representación Piura(Gta)	137	52	189
Total a Nivel Nacional	1256	352	1608

6.3 ESTADO DE EJECUCIÓN DE LOS CASOS

6.3.1 ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS QUEJAS A NIVEL NACIONAL

De ser admitida la queja, ésta puede ser considerada pendiente o concluida en función de su estado de ejecución.

Un caso es considerado concluido cuando la Defensoría del Pueblo, resolviendo que la investigación y gestión sobre el asunto reclamado ha finalizado, emite un informe que se envía al solicitante y/o se levanta un acta de conclusión como parte del expediente. Los supuestos que no se ajusten a estas características se considerarán casos pendientes.

Este análisis nos permite medir el grado de celeridad con que son atendidas y tramitadas las reclamaciones en la Defensoría del Pueblo. En el período 10 abril de 1996 a 10 abril de 1998, las quejas concluidas del total nacional son el 67%.

Representación	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Representación Lima	7806	5160	2646	66%
Representación Arequipa	496	464	32	94%
Representación Ayacucho	570	497	73	87%
Representación Callao	221	96	125	43%
Representación Trujillo	389	160	229	41%
Representación Piura(Gta)	115	60	55	52%
Total a Nivel nacional	9597	6437	3160	67%

6.3.2 ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS QUEJAS POR ÁREAS DE TRABAJO

REPRESENTACIÓN DE LIMA

En la Representación de Lima podemos observar que las áreas que tienen el porcentaje más alto de quejas concluidas son las de Pensiones y Ministerios. Es importante anotar que, a pesar de que Pensiones y Ministerios ocupan un mismo lugar en esta escala, la totalidad de los casos admitidos en Lima para Pensiones, asciende a 3,643, mientras que Ministerios presenta 909 casos admitidos en la misma Representación. Es decir, Pensiones tiene 4 veces el volumen de casos admitidos por Ministerios.

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	983	493	490	50%
Pensiones	3643	2723	920	75%
Servicios Públicos	799	380	419	48%
Gobiernos Regionales y Locales	844	472	372	56%
Ministerios	909	686	223	75%
Defensoría de la Mujer	87	31	56	36%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	541	375	166	69%
Total	7806	5160	2646	66%

REPRESENTACIÓN DE AREQUIPA

Arequipa tiene concluidas el 100% de las quejas en las áreas de Administración de Justicia y Derechos Fundamentales, y Pensiones. Las demás áreas de trabajo no desciende del 83% en quejas concluidas

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	103	103	0	100%
Pensiones	58	58	0	100%
Servicios Públicos	74	67	7	91%
Gobiernos Regionales y Locales	109	90	19	83%
Ministerios	152	146	6	96%
Total	496	464	32	94%

Representación de Ayacucho

Ayacucho ha concluido el 100% de sus casos en materia de Pensiones, sin embargo, la cifra más significativa es el 86% correspondiente a los casos concluidos en Administración de Justicia y Derechos Fundamentales.

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	138	118	20	86%
Pensiones	2	2	0	100%
Servicios Públicos	114	104	10	91%
Gobiernos Regionales y Locales	123	109	14	89%
Ministerios	193	164	29	85%
Total	570	497	73	87%

REPRESENTACIÓN DEL CALLAO

En el Callao el área de trabajo que más porcentaje de casos concluidos es el de Servicios Públicos. El área de Gobiernos Regionales tiene el mayor número de quejas admitidas y de ellas han sido concluidas el 37%.

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	12	7	5	58%
Pensiones	5	0	5	0%
Servicios Públicos	47	28	19	60%
Gobiernos Regionales y Locales	84	31	53	37%
Ministerios	73	30	43	41%
Total	221	96	125	43%

En Trujillo las áreas de trabajo presentan un porcentaje de conclusión muy homogéneo, salvo el área de Pensiones que consigna un 6% de casos concluidos.

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	60	27	33	45%
Pensiones	52	3	49	6%
Servicios Públicos	98	58	40	59%
Gobiernos Regionales y Locales	70	20	50	29%
Ministerios	103	50	53	49%
Defensoría de la Mujer	4	2	2	50%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	2	0	2	0%
Total	389	160	229	41%

REPRESENTACIÓN DE PIURA (GTA)

En Piura, el área de Servicios Públicos es la que presenta el mayor porcentaje de conclusión.

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

Area de Trabajo	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Administración de Justicia y Derechos Fundamentales	8	4	4	50%
Pensiones	7	5	2	71%
Servicios Públicos	19	17	2	89%
Gobiernos Regionales y Locales	9	7	2	78%
Ministerios	34	24	10	71%
Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios	38	3	35	8%
Total	115	60	55	52%

6.3.3 Estado de ejecución de los petitorios a nivel nacional

Se puede observar que los petitorios concluidos en cada representación supera el 50% respecto de los admitidos.

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

Representación	Admitidas	Concluidas	Pendientes	% de Concl.
Representación Lima	553	349	204	63%
Representación Arequipa	235	223	12	95%
Representación Ayacucho	106	82	24	77%
Representación Callao	42	26	16	62%
Representación Trujillo	183	95	88	52%
Representación Piura(Gta)	137	76	61	55%
Total a Nivel nacional	1256	851	405	68%

6.4 INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS

6.4.1 INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS A NIVEL NACIONAL

El índice porcentual que nos permite identificar las instituciones más quejadas ha sido determinado según el porcentaje que representa el número de quejas de cada institución sobre el total de quejas recibidas a nivel nacional.

La Oficina de Normalización Previsional es la institución más quejada a nivel nacional, con 33%. La segunda institución en la lista de las más quejadas es el Poder Judicial, cuyo porcentaje asciende al 6%. En tercer lugar se encuentra Telefónica del Perú, con un 4%.

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	3175	33%
2	PODER JUDICIAL	587	6%
3	TELEFONICA DEL PERU	407	4%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	289	3%
5	IPSS	211	2%
6	INPE	207	2%
7	MUNICIPALIDAD DE LIMA	198	2%
8	MINISTERIO DE EDUCACION	160	2%
9	SEDAPAL	156	2%
10	EDELNOR	151	2%
11	EJERCITO PERUANO	134	1%
12	LUZ DEL SUR	87	1%
13	MINISTERIO DE AGRICULTURA	82	1%
14	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION -AREQUIPA	67	1%
15	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	64	1%
16	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	64	1%
17	HIDRANDINA -TRUJILLO	63	1%
18	MINISTERIO DE SALUD	63	1%
19	ELECTROCENTRO S.A - AYACUCHO	62	1%
20	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION- AYACUCHO	61	1%
	OTRAS INSTITUCIONES	3309	34%
	TOTAL	9597	

6.4.2 INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS POR REPRESENTACIÓN

REPRESENTACIÓN DE LIMA

La institución más quejada en Lima es la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con un 32% de las quejas. El problema de las pensiones es el que mayor grado de ocurrencia presenta en las reclamaciones ante la Defensoría del Pueblo.

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	3045	32%
2	PODER JUDICIAL	541	6%
3	TELEFONICA DEL PERU	354	4%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	200	2%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	196	2%
6	IPSS	192	2%
7	INPE	166	2%
8	SEDAPAL	143	1%
9	MINISTERIO DE EDUCACION	139	1%
10	EDELNOR	131	1%
11	EJERCITO PERUANO	89	1%
12	LUZ DEL SUR	87	1%
13	MINISTERIO DE AGRICULTURA	60	1%
14	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	54	1%
15	COFOPRI	52	1%
16	MINISTERIO DE SALUD	50	1%
17	MINISTERIO PUBLICO	48	1%
18	MUNICIPALIDAD DE LA VICTORIA	48	1%
19	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	46	0%
20	CORTE SUPERIOR DE LIMA	45	0%
	OTRAS INSTITUCIONES	2120	22%
	TOTAL	7806	

REPRESENTACIÓN DE AREQUIPA

La Dirección Regional de Arequipa, la Municipalidad Provincial de Arequipa y la Oficina de Normalización Previsional tienen juntas el 39% del total de quejas recibidas en la Representación de esta provincia.

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AREQUIPA	67	14%
2	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	64	13%
3	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	58	12%
4	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	30	6%
5	SEDAPAR	28	6%
6	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	24	5%
7	PODER JUDICIAL	21	4%
8	TELEFONICA DEL PERU	15	3%
9	MINISTERIO PUBLICO	12	2%
10	MINISTERIO DE AGRICULTURA	12	2%
11	POLICIA NACIONAL DEL PERU	11	2%
12	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	11	2%
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTOSELVA	7	1%
14	MINISTERIO DE SALUD	7	1%
15	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	6	1%
16	MINISTERIO DEL INTERIOR	6	1%
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA	6	1%
18	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUNTER	5	1%
19	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YANAHUARA	5	1%
20	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	5	1%
	OTRAS INSTITUCIONES	96	1%
	TOTAL	496	

REPRESENTACIÓN DE AYACUCHO

Las quejas se distribuyen uniformemente entre las 20 instituciones más quejadas, presentando la Dirección Regional de Ayacucho el primer lugar en la lista con el 11%.

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	61	11%
2	ELECTROCENTRO S.A.	60	10%
3	EJERCITO PERUANO	44	8%
4	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA	34	6%
5	POLICIA NACIONAL DEL PERU	33	6%
6	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO S.A-	19	3%
7	TELEFONICA DEL PERU	13	2%
8	PODER JUDICIAL	12	2%
9	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUANTA	12	2%
10	DIREC. DPTAL. EDUCACION	11	2%
11	GOBIERNO REGIONAL LIBERTADORES WARI	10	2%
12	DIRECCION REGIONALAGRIC."LIBERTADORES-WARI"	10	2%
13	USE-HUANTA	10	2%
14	UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUAMANGA - AYACUCHO	9	2%
15	INPE	7	1%
16	DIRECCION SUB REGIONAL CHANKA	7	1%
17	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL CANGALLO-AYACUCHO	7	1%
18	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PUQUIO	6	1%
19	REGISTROS PUBLICOS	6	1%
20	FISCAL PROVINCIAL	5	1%
	OTRAS INSTITUCIONES	199	35%
	TOTAL	575	

REPRESENTACIÓN DEL CALLAO

Es de notar que la Municipalidad del Callao, que tiene el mayor número de quejas, supera en más del doble a la segunda institución más quejada, Edelnor.

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	49	22%
2	EDELNOR	20	9%
3	MINISTERIO DE EDUCACION	19	9%
4	MUNICIPALIDAD DE BELLAVISTA	14	6%
5	POLICIA NACIONAL DEL PERU	13	6%
6	SEDAPAL	13	6%
7	SUNAD	10	5%
8	CORTE SUPERIOR DEL CALLAO	9	4%
9	TELEFONICA DEL PERU	9	4%
10	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	7	3%
11	MUNICIPALIDAD DE VENTANILLA	6	3%
12	MUNICIPALIDAD CARMEN DE LA LEGUA	6	3%
13	MUNICIPALIDAD DE LA PERLA	5	2%
14	MINISTERIO DE SALUD	4	2%
15	PODER JUDICIAL	4	2%
16	MUNICIPALIDAD DE LIMA	2	1%
17	IPSS	2	1%
18	BENEFICENCIA PUBLICA DEL CALLAO	2	1%
19	OSIPTEL	2	1%
20	ENAPU	2	1%
	OTRAS INSTITUCIONES	23	10%
	TOTAL	221	

REPRESENTACIÓN DE TRUJILLO

Hidrandina es la institución con mayor número de quejas, las que representan el 15% del total de ellas admitidas.

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	HIDRANDINA	59	15%
2	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	50	13%
3	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	39	10%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	35	9%
5	POLICIA NACIONAL DEL PERU	32	8%
6	SEDALIB	20	5%
7	TELEFONICA DEL PERU	16	4%
8	IPSS	10	3%
9	PODER JUDICIAL	9	2%
10	DIRECCION REGIONAL DE SALUD	6	2%
11	DIRECCCION REGIONAL DE AGRICULTURA-LA LIBERTAD	6	2%
12	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD	6	2%
13	MUNICIPALIDAD PROVINCIA OTUZCO	4	1%
14	CUARTEL DE LA 32ava. DIV.INFANTERIA	4	1%
15	PREFECTURA DE LA LIBERTAD	4	1%
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL PORVENIR	3	1%
17	MINISTERIO DE AGRICULTURA	3	1%
18	RENIEC	3	1%
19	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	3	1%
20	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	2	1%
	OTRAS INSTITUCIONES	75	19%
	TOTAL	389	

REPRESENTACIÓN DE PIURA (GTA)

En el caso de Piura, el INPE tiene casi 3 veces más el número de quejas que la Oficina de Normalización Previsional.

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	INPE	34	30%
2	ONP	13	11%
3	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS S.A. (AGUA)- GRAU	10	9%
4	MUNICIPALIDAD DE MORROPON	9	8%
5	EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA (ENOSA)	8	7%
6	CTAR-PIURA	7	6%
7	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION-PIURA	7	6%
8	CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA Y TUMBES	5	4%
9	EMPRESA DE TELEFONOS	5	4%
10	IPSS	4	3%
11	MINISTERIO DE AGRICULTURA	3	3%
12	UNIVERSIDAD NACIONAL DE PIURA	2	2%
13	MUNICIPALIDAD DE PIURA	2	2%
14	SUB-REGION DE SULLANA (LUCIANO CASTILLO)	2	2%
15	PRIMERA REGION MILITAR	2	2%
16	MUNICIPALIDAD DE SULLANA	1	1%
17	MUNICIPALIDAD DE CASTILLA	1	1%
	OTRAS INSTITUCIONES	0	0%
	TOTAL	115	

6.5 NIVEL DE COOPERACIÓN CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

6.5.1 NÚMERO DE CASOS EN LOS QUE LA INSTITUCIÓN HA COOPERADO ALTAMENTE

El artículo 161º de la Constitución de 1993 y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo imponen a las instituciones públicas el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. La cooperación, para este ámbito, está definida por los artículos 16º, 17º y 18º de la ley como la obligación de las autoridades, funcionarios y servidores de los organismos públicos de proporcionar las informaciones solicitadas por el Defensor del Pueblo, así como facilitar las inspecciones que éste disponga a los servicios públicos, establecimientos de la Policía Nacional y penitenciarios y entidades estatales sometidas a su control. Comprende además la posibilidad del Defensor del Pueblo de apersonarse, incluso sin previo aviso, para obtener los datos o informaciones necesarias, realizar entrevistas personales, o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes o cualquier otro elemento que a su juicio sea útil. Otra de las manifestaciones del deber de cooperación es la posibilidad del Defensor del Pueblo de solicitar a la autoridad jerárquicamente competente disponga la presencia de funcionarios o servidores de organismos de la administración estatal a fin de que presten la debida cooperación.

El siguiente cuadro detalla el número de casos en los que cada institución ha cooperado con la Defensoría del Pueblo. El porcentaje que se consigna representa el índice de cooperación, es decir, del total de casos recibidos por cada institución, el número de casos en los que ella ha cooperado altamente. Entendemos por alta cooperación la total disposición de la institución frente a nuestros requerimientos antes explicados.

Las instituciones que más han cooperado a nivel nacional entre el 10 de abril de 1996 y el 10 de abril de 1998 son:

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	281	8%
2	PODER JUDICIAL	154	25%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	109	34%
4	IPSS	90	40%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	90	38%
6	SEDAPAL	66	39%
7	EJERCITO PERUANO	64	40%
8	INPE	59	25%
9	MINISTERIO DE EDUCACION	49	27%
10	SEDAPAR	38	100%
11	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	38	48%
12	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	37	95%
13	HIDRANDINA	36	42%
14	MINISTERIO DE AGRICULTURA	35	39%
15	TELEFONICA DEL PERU	34	8%
16	COFOPRI	30	54%
17	MINISTERIO DE SALUD	30	43%
18	MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES	30	65%
19	MINISTERIO PUBLICO	28	42%
20	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	26	72%

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	250	8%
2	PODER JUDICIAL	133	24%
3	MUNICIPALIDAD DE LIMA	89	40%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	79	37%
5	IPSS	75	37%
6	SEDAPAL	64	41%
7	INPE	57	30%
8	MINISTERIO DE EDUCACION	44	28%
9	EJERCITO PERUANO	37	37%
10	MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES	30	65%
11	COFOPRI	30	54%
12	MINISTERIO DE AGRICULTURA	24	36%
13	MINISTERIO PUBLICO	23	43%
14	MINISTERIO DE SALUD	23	43%
15	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	22	45%
16	TELEFONICA DEL PERU	22	6%
17	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	20	32%
18	MUNICIPALIDAD DE ATE VITARTE	18	64%
19	LUZ DEL SUR	16	17%
20	EDELNOR	16	11%

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	SEDAPAR	38	100%
2	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	37	95%
3	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AREQUIPA	27	36%
4	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	23	74%
5	PODER JUDICIAL	18	60%
6	MINISTERIO PUBLICO	14	88%
7	MINISTERIO DE AGRICULTURA	10	67%
8	UNSA	8	100%
9	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	6	38%
10	MINISTERIO DE SALUD	6	60%
11	IPSS	6	86%
12	OFICINA REGISTRAL REGIONAL -REGION AREQUIPA	5	83%
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA	5	100%
14	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUNTER	5	100%
15	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YANAHUARA	5	100%
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTOSELVA	4	57%
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL MARIANO MELGAR	4	50%
18	MINISTERIO DEL INTERIOR	4	67%
19	DIVINCRI	4	100%
20	MINISTERIO DE DEFENSA	3	60%

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	EJERCITO PERUANO	26	46%
2	ELECTROCENTRO S.A.	11	18%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	7	18%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	6	9%
5	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO S.A-AYACU	5	26%
6	UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUAMANGA - AYACUCHO	4	44%
7	EPSA	4	50%
8	DIREC. DPTAL. EDUCACION	3	21%
9	FONCODES	2	33%
10	USE-HUANTA	2	14%
11	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA	2	4%
12	GOBIERNO REGIONAL LIBERTADORES WARI	2	15%
13	DIRECCION REGIONALAGRIC."LIBERTADORES-WARI"	1	8%
14	C.E.P."BUEN PASTOR "AYACUCHO	1	100%
15	PRIMER JUZGADO CIVIL DE HUAMANGA	1	100%
16	I.S.T.-HUANTA	1	100%
17	C.E. Nº38928 "CRNL. FAP. M.SHENONE OLIVA"	1	100%
18	FISCALIA MIXTO DE LA MAR.	1	100%
19	PRONAA	1	33%
20	BASE MILITAR DE PICHARI	1	100%

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	8	12%
2	HOSP. SALUD MENTAL V. LARCO HERRERA	5	100%
3	EDELNOR	5	20%
4	SUNAD	4	29%
5	MINISTERIO DE EDUCACION	4	19%
6	BENEFICENCIA PUB. DEL CALLAO	4	57%
7	TELEFONICA DEL PERU	4	40%
8	CORTE SUPERIOR DEL CALLAO	3	25%
9	POLICIA NACIONAL DEL PERU	2	12%
10	IPSS	2	50%
11	SEDAPAL	2	17%
12	MUNICIPALIDAD DE VENTANILLA	2	33%
13	MINISTERIO DE SALUD	1	17%
14	MUNICIPALIDAD CARMEN DE LA LEGUA	1	17%
15	CAJA DE BENEFIC. Y SEGURIDAD SOCIAL DEL PESCADOR	1	100%
16	BCO DE LA NACION	1	100%
17	MUNICIPALIDAD DE BELLAVISTA	1	7%
18	MINISTERIO PUBLICO	1	100%

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	HIDRANDINA	35	44%
2	POLICIA NACIONAL DEL PERU	19	46%
3	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	13	25%
4	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	13	21%
5	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	12	28%
6	TELEFONICA DEL PERU	8	42%
7	SEDALIB	8	36%
8	IPSS	6	55%
9	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD	5	83%
10	RENIEC	3	75%
11	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	3	50%
12	PODER JUDICIAL	3	27%
13	SERPOST	2	100%
14	DIRECCION REGIONAL DE SALUD	2	33%
15	REGISTROS PUBLICOS - LA LIBERTAD	2	100%
16	OFICINA DE RECLUTAMIENTO MILITAR	2	100%
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE FLORENCIA DE MORA	2	67%
18	DIRECCCION REGIONAL DE AGRICULTURA-LA LIBERTAD	2	33%
19	BCO. DE MATERIALES	2	100%
20	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUIRUVILCA	2	100%

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	ONP	18	100%
2	CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA Y TUMBES	17	100%
3	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS S.A. (AGUA)--EPS GRAU	9	90%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION-PIURA	7	100%
5	EMPRESA ELECTRICA (ENO)	5	63%
6	EMPRESA DE TELEFONOS	4	100%
7	MUNICIPALIDAD DE MORROPON	4	44%
8	IDENTIDAD	3	100%
9	INPE	2	6%
10	CTAR-PIURA	2	29%
11	DIRECCION REGIONAL DE AGRICULTURA-PIURA	2	100%
12	MINISTERIO DE TRABAJO	1	100%
13	MUNICIPALIDAD DE PIURA	1	100%
14	UNIVERSIDAD NACIONAL DE PIURA	1	50%
15	MUNICIPALIDAD DE SULLANA	1	100%

6.5.2 NUMERO DE CASOS EN LOS QUE LA INSTITUCIÓN HA COOPERADO DE MANERA NULA

Cooperación nula está definida por la ausencia de respuesta de la institución a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo.

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	PODER JUDICIAL	96	16%
2	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	91	100%
3	TELEFONICA DEL PERU	57	13%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	32	10%
5	INPE	23	10%
6	SEDAPAL	14	8%
7	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	14	26%
8	EJERCITO PERUANO	14	9%
9	MUNICIPALIDAD DEL RIMAC	13	35%
10	MINISTERIO DE SALUD	11	16%
11	HIDRANDINA-TRUJILLO	11	14%
12	MINISTERIO PUBLICO	10	15%
13	EDELNOR	10	6%
14	MINISTERIO DE EDUCACION	9	5%
15	MINISTERIO DE AGRICULTURA	9	10%
16	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	8	22%
17	MUNICIPALIDAD DE PIURA	7	47%
18	MINISTERIO DEL INTERIOR	7	18%
19	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	6	8%
20	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	6	46%

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	PODER JUDICIAL	83	15%
2	TELEFONICA DEL PERU	36	10%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	20	9%
4	INPE	16	9%
5	SEDAPAL	14	9%
6	EJERCITO PERUANO	13	13%
7	MUNICIPALIDAD DEL RIMAC	13	35%
8	EDELNOR	9	6%
9	MINISTERIO DE EDUCACION	8	5%
10	MINISTERIO DE SALUD	7	13%
11	MUNICIPALIDAD DE PIURA	7	47%
12	MUNICIPALIDAD DE LA VICTORIA	5	10%
13	MINISTERIO DEL INTERIOR	5	14%
14	MUNICIPALIDAD DE CHORRILLOS	5	17%
15	MUNICIPALIDAD DE LIMA	5	2%
16	MUNICIPALIDAD DE LURIGANCHO CHOSICA	4	50%
17	MINISTERIO PUBLICO	4	8%
18	MUNICIPALIDAD DE CORONEL PORTILLO	4	57%
19	FISCALIA SUPREMA ADJUNTA DE CONTROL INTERNO	3	25%
20	CORTE SUPERIOR DE LIMA	3	8%

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	91	100%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AREQUIPA	49	64%
3	TELEFONICA DEL PERU	20	100%
4	PODER JUDICIAL	11	37%
5	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	8	26%
6	MINISTERIO DE AGRICULTURA	5	33%
7	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	5	83%
8	MINISTERIO DE SALUD	4	40%
9	INPE	4	100%
10	MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES	4	100%
11	MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTOSELVA	3	43%
12	MJLBYR	3	75%
13	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	3	100%
14	MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS	3	100%
15	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	2	5%
16	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	2	13%
17	MINISTERIO PUBLICO	2	13%
18	MINISTERIO DEL INTERIOR	2	33%
19	MINISTERIO DE DEFENSA	2	40%
20	MUNICIP DE YANAHUARA	2	29%

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	POLICIA NACIONAL DEL PERU	2	5%
2	EPSS .S.A AYACUCHO	1	5%
3	MUNICIP.PROVINCIAL CANGALLO-AYACUCHO	1	10%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	1	2%

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICI. DEL CALLAO	1	2%
2	SUNAD	1	7%
3	EDELNOR	1	4%

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	14	26%
2	HIDRANDINA	11	14%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	6	15%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	4	9%
5	SEDALIB	3	14%
6	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	2	4%
7	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	2	3%
8	PODER JUDICIAL	2	18%
9	DIRECCION REGIONAL DE SALUD	1	17%
10	COMISION LIQUIDADORA DEL BANCO INDUSTRIAL	1	50%
11	EMPRESA MINERA AURIFERA RETAMA S.A.	1	100%
12	SUBPREFECTURA ASCOPE	1	100%
13	JUEZ DE PRIMERA Y TERCERA NOMINACION DE PARCOY	1	100%
14	MUNICIPALIDAD PROVINCIA OTUZCO	1	25%
15	MUNICIPALIDAD DE PAGANGUILLA	1	100%
16	BASE NAVAL DE PAITA	1	100%
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHICAMA	1	50%
18	EJERCITO PERUANO	1	50%
19	IPSS	1	9%
20	U.S.E. OTUZCO	1	50%

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MINISTERIO PUBLICO	4	100%
2	INPE	3	8%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU PNP	3	100%

6.5.3 NÚMERO DE CASOS EN LOS QUE LAS INSTITUCIONES ATENDIERON LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO A NIVEL NACIONAL

A efectos de medir la eficiencia de la Defensoría del Pueblo y el grado de receptividad que tiene respecto de las instituciones, se ha considerado una muestra de aquellas que han atendido una mayor cantidad de recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, y otra de aquellas que menos han atendido dichas recomendaciones. Del total nacional de recomendaciones, 3,322 se han atendido y 1,308 no. Cabe destacar que a pesar de que el Defensor del Pueblo no cuenta con un poder coercitivo para la imposición de sus decisiones, sus recomendaciones son atendidas en una mayor proporción que las no atendidas.

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	1744	54%
2	PODER JUDICIAL	323	53%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	138	43%
4	IPSS	123	54%
5	TELEFONICA DEL PERU	112	26%
6	INPE	112	48%
7	MINISTERIO DE EDUCACION	103	58%
8	MUNICIPALIDAD DE LIMA	82	35%
9	EJERCITO PERUANO	78	49%
10	SEDAPAL	67	40%
11	EDELNOR	61	37%
12	MINISTERIO DE AGRICULTURA	54	61%
13	ELECTROCENTRO S.A.- AYACUCHO	53	87%
14	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	50	63%
15	HIDRANDINA- TRUJILLO	49	61%
16	LUZ DEL SUR	47	51%
17	DIRECC. REGIONAL DE EDUC. DE AREQUIPA	42	55%
18	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	31	48%
19	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA-AYACUCHO	31	69%
20	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	29	74%

Vale la pena aclarar por qué algunas instituciones aparecen simultáneamente encabezando la lista de instituciones que atienden las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y a su vez la de instituciones que no atienden las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo por ejemplo, la ONP. Esto sucede así porque para la elaboración del cuadro se están considerando valores absolutos. En valores relativos o proporcionales las listas tendrían otro orden de prioridades. En este sentido, al ser la ONP la institución que más quejas tiene, en valores absolutos tendrá también más recomendaciones atendidas y más no atendidas. Sin embargo, en términos relativos, la ONP atiende el 67.94% de las recomendaciones hechas por la Defensoría del Pueblo. Por su parte, la Telefónica sólo atiende el 58.3%de las recomendaciones. En términos relativos, la Telefónica estaría en un nivel superior dentro de la lista de instituciones que no atienden las recomendaciones de la Representación de Lima.

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	1736	54%
2	PODER JUDICIAL	288	52%
3	IPSS	110	54%
4	INPE	103	55%
5	MINISTERIO DE EDUCACION	97	62%
6	TELEFONICA DEL PERU	86	23%
7	POLICIA NACIONAL DEL PERU	82	38%
8	MUNICIPALIDAD DE LIMA	76	34%
9	SEDAPAL	65	42%
10	EDELNOR	53	37%
11	LUZ DEL SUR	47	51%
12	EJERCITO PERUANO	39	39%
13	MINISTERIO DE AGRICULTURA	39	59%
14	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	38	61%
15	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	27	55%
16	COFOPRI	26	46%
17	MINISTERIO DE SALUD	25	46%
18	ENACE	21	72%
19	UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR SN. MARCOS	21	88%
20	MINISTERIO PUBLICO	19	36%

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AREQUIPA	42	55%
2	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	29	74%
3	SEDAPAR	28	74%
4	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	20	65%
5	PODER JUDICIAL	20	67%
6	MINISTERIO DE AGRICULTURA	10	67%
7	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	10	63%
8	MINISTERIO DE SALUD	4	40%
9	MINISTERIO DEL INTERIOR	4	67%
10	IPSS	3	43%
11	MUNICIPALIDAD DISTRITAL MARIANO MELGAR	3	38%
12	PROMUDEH	3	75%
13	MUNICIPALIDAD PROV DE ISLAY	2	100%
14	MDLYR	1	25%
15	BENEFICENCIA	1	50%
16	IPD	1	50%
17	MUNICIPALIDAD PROV DE CASTILLA	1	100%
18	CTAR-TACNA	1	100%
19	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MATALAQUE	1	100%
20	JCM-AGRICULTURA	1	100%

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	ELECTROCENTRO S.A.	47	77%
2	EJERCITO PERUANO	39	70%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	32	84%
4	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA	31	69%
5	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	31	48%
6	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO S.A-AY	12	63%
7	TELEFONICA DEL PERU	12	86%
8	PODER JUDICIAL	11	73%
9	INPE	9	75%
10	GOBIERNO REGIONAL LIBERTADORES WARI	8	67%
11	DIREC. DPTAL. EDUCACION	8	57%
12	MUNICIP.PROVINCIAL CANGALLO-AYACUCHO	7	70%
13	UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUAMANGA - AYACUCHO	6	67%
14	DIRECCION REGIONALAGRIC."LIBERTADORES-WARI"	6	50%
15	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUANTA	5	100%
16	USE-HUANTA	4	29%
17	DIRECCION SUB REGIONAL CHANKA	4	57%
18	MINISTERIO DE AGRICULTURA	4	80%
19	FISCAL PROVINCIAL	4	57%
20	IPSS	4	57%

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	11	17%
2	EDELNOR	8	32%
3	MINISTERIO DE EDUCACION	6	29%
4	SUNAD	5	36%
5	HOSP. SALUD MENTAL V. LARCO HERRERA	5	100%
6	CORTE SUPERIOR DEL CALLAO	4	33%
7	TELEFONICA DEL PERU	4	40%
8	POLICIA NACIONAL DEL PERU	3	18%
9	BENEFICENCIA PUB. DEL CALLAO	3	43%
10	SEDAPAL	2	17%
11	MUNICIPALIDAD DE VENTANILLA	2	33%
12	MUNICIPALIDAD DE BELLAVISTA	2	14%
13	MINISTERIO DE SALUD	1	17%
14	IPSS	1	25%
15	CAJA DE BENEFIC. Y SEGURIDAD SOCIAL DEL PESCADOR	1	100%
16	OSIPTEL	1	50%
17	BCO DE LA NACION	1	100%
18	MINISTERIO PUBLICO	1	100%
19	PODER JUDICIAL	1	25%

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	HIDRANDINA	49	61%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	25	58%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	21	51%
4	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	16	30%
5	TELEFONICA DEL PERU	10	53%
6	SEDALIB	10	45%
7	IPSS	7	64%
8	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	6	10%
9	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	4	67%
10	MUNICIPALIDAD DE LIMA	4	40%
11	RENIEC	3	75%
12	PODER JUDICIAL	3	27%
13	DIRECCCION REGIONAL DE AGRICULTURA-LA LIBERTAD	3	50%
14	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD	3	50%
15	PREFECTURA DE LA LIBERTAD	3	75%
16	REGISTROS PUBLICOS - LA LIBERTAD	2	100%
17	O.R.M.	2	100%
18	BCO. DE MATERIALES	2	100%
19	SERPOST	2	100%
20	POLICIA MUNICIPAL-TRUJILLO	2	100%

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	
1	CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA	5	100%
2	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS S.A. (AGUA)--EPS GRAU	4	40%
3	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION-PIURA	3	43%
4	EMPRESA ELECTRICA (ENO)	3	60%
5	EMPRESA DE TELEFONOS	1	20%
6	DIRECCION REGIONAL DE AGRICULTURA-PIURA	1	50%
7	MINISTERIO DE TRABAJO	1	100%

6.5.4 NÚMERO DE CASOS EN LOS QUE LAS INSTITUCIONES NO ATENDIERON LAS RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO A NIVEL NACIONAL

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	821	24%
2	PODER JUDICIAL	69	11%
3	TELEFONICA DEL PERU	67	16%
4	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	64	70%
5	POLICIA NACIONAL DEL PERU	45	14%
6	MUNICIPALIDAD DE LIMA	26	11%
7	EJERCITO PERUANO	25	16%
8	EDELNOR	21	13%
9	MINISTERIO DE EDUCACION	21	12%
10	IPSS	19	8%
11	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION- AYACUCHO	18	28%
12	INPE	16	7%
13	MINISTERIO DE AGRICULTURA	14	16%
14	MUNICIPALIDAD DEL RIMAC	12	32%
15	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	11	14%
16	ELECTROCENTRO S.A.-AYACUCHO	10	16%
17	MINISTERIO PUBLICO	10	15%
18	MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES	10	22%
19	COFOPRI	9	16%
20	ELECTRO UCAYALI	9	75%

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	818	25%
2	PODER JUDICIAL	66	12%
3	TELEFONICA DEL PERU	62	17%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	40	19%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	24	11%
6	MINISTERIO DE EDUCACION	21	13%
7	EDELNOR	19	13%
8	EJERCITO PERUANO	18	18%
9	IPSS	18	9%
10	INPE	16	9%
11	MUNICIPALIDAD DEL RIMAC	12	32%
12	MINISTERIO DE AGRICULTURA	11	17%
13	COFOPRI	11	20%
14	MINISTERIO PUBLICO	10	19%
15	MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES	10	22%
16	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	9	15%
17	ELECTRO UCAYALI	9	75%
18	MUNICIPALIDAD DE LA VICTORIA	8	16%
19	MUNICIPALIDAD DE PIURA	8	53%
20	JUZGADO PENAL	7	27%

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	64	70%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION -AREQUIPA	25	33%
3	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	4	13%
4	MINISTERIO DE SALUD	3	30%
5	MINISTERIO DE AGRICULTURA	2	13%
6	TELEFONICA DEL PERU	1	5%
7	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	1	3%
8	IPD	1	50%
9	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CASTILLA	1	50%
10	BENEFICENCIA	1	50%
11	MUNI. MARIANO MELGAR	1	13%
12	PODER JUDICIAL	1	3%

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	18	28%
2	ELECTROCENTRO S.A.	10	16%
3	EJERCITO PERUANO	7	13%
4	DIRECCION REGIONALAGRIC."LIBERTADORES-WARI"	4	33%
5	TELEFONICA DEL PERU	3	21%
6	ENACE	3	60%
7	USE-HUANTA	3	21%
8	UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUAMANGA - AYACUCHO	3	33%
9	U.S.E. LA MAR-SAN MIGUEL- AYACUCHO	2	50%
10	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA	2	4%
11	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO S.A-AYAC	2	11%
12	FISCAL PROVINCIAL	2	29%
13	C.E. MARISCAL CACERES	2	67%
14	REGISTROS PUBLICOS	2	25%
15	POLICIA NACIONAL DEL PERU	2	5%
16	DIRECCION REGIONALSALUD"LIBERTADORES-WARI"	2	100%
17	DIRECCION SUB REGIONAL CHANKA	2	29%
18	DIREC. DPTAL. EDUCACION	2	14%
19	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUANTA	2	18%
20	PODER JUDICIAL	2	13%

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	4	6%
2	CORTE SUPERIOR DEL CALLAO	3	25%
3	EDELNOR	2	8%
4	MUNICIPALIDAD DE LIMA	2	100%
5	IPSS	1	25%
6	SUNAD	1	7%
7	HOSP. SALUD MENTAL V. LARCO HERRERA	1	25%
8	TELEFONICA DEL PERU	1	10%

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	HIDRANDINA	11	14%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	4	9%
3	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	3	5%
4	SEDALIB	2	9%
5	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	1	2%
6	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	1	17%
7	CUARTEL DE LA 32ava. DIV.INFANTERIA	1	25%
8	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	1	33%
9	PREFECTURA DE LA LIBERTAD	1	25%
10	BCO. DE LA NACION	1	100%
11	BASE NAVAL DE PAITA	1	100%
12	CORPAC CORPORACION DE AEROPUERTOS	1	100%
13	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD	1	17%
14	CUARTEL DE PAPAYAL DE TUMBES	1	100%
15	DIRECCION REGIONAL DE TRABAJO	1	100%

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	POLICIA NACIONAL DEL PERU PNP	3	100%
2	IDENTIDAD	3	100%

6.5.5 NÚMERO DE CASOS EN LOS QUE LAS INSTITUCIONES RESPONDIERON DENTRO DEL PLAZO PREVISTO POR LEY A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO A NIVEL NACIONAL

La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo prevé un plazo de 30 días para que la autoridad, funcionario o servidor responda por escrito a las advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas (artículo 26° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo).

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	554	16%
2	PODER JUDICIAL	343	57%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	220	69%
4	TELEFONICA DEL PERU	206	48%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	116	49%
6	EJERCITO PERUANO	115	72%
7	IPSS	105	46%
8	INPE	105	45%
9	SEDAPAL	99	59%
10	MINISTERIO DE EDUCACION	73	41%
11	EDELNOR	67	40%
12	LUZ DEL SUR	62	67%
13	MINISTERIO PUBLICO	57	85%
14	MINISTERIO DE AGRICULTURA	53	60%
15	HIDRANDINA- TRUJILLO	52	65%
16	ELECTROCENTRO S.A.- AYACUCHO	52	85%
17	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	41	52%
18	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION- AYACUCHO	40	63%
19	SEDAPAR -AREQUIPA	38	100%
20	COFOPRI	37	66%

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	527	16%
2	PODER JUDICIAL	303	55%
3	TELEFONICA DEL PERU	177	47%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	151	71%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	112	50%
6	INPE	97	52%
7	SEDAPAL	96	62%
8	IPSS	90	44%
9	EJERCITO PERUANO	69	68%
10	MINISTERIO DE EDUCACION	67	43%
11	LUZ DEL SUR	62	67%
12	EDELNOR	58	40%
13	MINISTERIO PUBLICO	43	81%
14	MINISTERIO DE AGRICULTURA	41	62%
15	COFOPRI	37	66%
16	MUNICIPALIDAD DE MIRAFLORES	34	74%
17	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	33	67%
18	MINISTERIO DE SALUD	30	56%
19	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	27	44%
20	CORTE SUPERIOR DE LIMA	23	58%

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	SEDAPAR	38	50%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AREQUIPA	36	92%
3	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	25	66%
4	PODER JUDICIAL	24	77%
5	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	21	70%
6	POLICIA NACIONAL DEL PERU	13	81%
7	MINISTERIO PUBLICO	12	86%
8	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	11	69%
9	MINISTERIO DE AGRICULTURA	6	40%
10	MUNICIPALIDAD DISTRITAL MARIANO MELGAR	6	75%
11	UNSA	6	75%
12	MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTOSELVA	5	71%
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUNTER	5	100%
14	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARPATA	5	100%
15	FFAA	4	100%
16	IPSS	4	80%
17	OFICINA REGISTRAL REGIONAL -REGION AREQUIPA	3	50%
18	MINISTERIO DE SALUD	3	30%
19	DIVINCRI	2	50%
20	MUNICIPALIDAD DIST DE CAYMA	2	67%

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	ELECTROCENTRO S.A.	52	85%
2	EJERCITO PERUANO	44	79%
3	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	40	63%
4	POLICIA NACIONAL DEL PERU	25	66%
5	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA	24	53%
6	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO S.A-AY	16	84%
7	TELEFONICA DEL PERU	10	71%
8	MUNICIP.PROVINCIAL CANGALLO-AYACUCHO	9	90%
9	PODER JUDICIAL	9	60%
10	USE-HUANTA	9	64%
11	INPE	8	67%
12	DIREC. DPTAL. EDUCACION	8	57%
13	GOBIERNO REGIONAL LIBERTADORES WARI	7	54%
14	REGISTROS PUBLICOS	6	75%
15	UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUAMANGA - AYACUCHO	5	56%
16	DIRECCION REGIONALAGRIC."LIBERTADORES-WARI"	5	42%
17	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUANTA	5	45%
18	U.S.E. LA MAR-SAN MIGUEL- AYACUCHO	4	100%
19	REGIONAL NACIONAL DE IDENTIFICACION Y ESTADO CIVIL/AY	4	80%
20	DIR. SUB REGIONAL CHANKA	4	57%

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	9	14%
2	EDELNOR	9	36%
3	SUNAD	6	43%
4	HOSP. SALUD MENTAL V. LARCO HERRERA	6	29%
5	MINISTERIO DE EDUCACION	4	19%
6	BENEFICENCIA PUB. DEL CALLAO	4	57%
7	TELEFONICA DEL PERU	4	33%
8	CORTE SUPERIOR DEL CALLAO	3	25%
9	POLICIA NACIONAL DEL PERU	3	18%
10	SEDAPAL	3	25%
11	IPSS	2	50%
12	MUNICIPALIDAD DE VENTANILLA	2	33%
13	MINISTERIO DE SALUD	1	17%
14	MUNICIPALIDAD CARMEN DE LA LEGUA	1	17%
15	CAJA DE BENEFIC. Y SEGURIDAD SOCIAL DEL PESCADOR	1	100%
16	OSIPTEL	1	50%
17	BCO DE LA NACION	1	100%
18	MUNICIPALIDAD DE BELLAVISTA	1	7%
19	MINISTERIO PUBLICO	1	100%

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	HIDRANDINA	52	65%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	28	65%
3	POLICIA NACIONAL DEL PERU	28	68%
4	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	25	40%
5	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	23	43%
6	SEDALIB	16	73%
7	TELEFONICA DEL PERU	15	79%
8	IPSS	8	73%
9	PODER JUDICIAL	7	64%
10	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD	6	100%
11	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	5	83%
12	RENIEC	4	100%
13	DIRECCCION REGIONAL DE AGRICULTURA-LA LIBERTAD	4	67%
14	MUNICIPALIDAD DE LIMA	4	40%
15	DIRECCION REGIONAL DE SALUD	3	50%
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL PORVENIR	3	100%
17	SERPOST	2	100%
18	REGISTROS PUBLICOS - LA LIBERTAD	2	100%
19	MINISTERIO DE AGRICULTURA	2	67%
20	OFICINA DE RECLUTAMIENTO MILITAR	2	100%

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PIURA Y TUMBES	13	76%
2	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS S.A. (AGUA)- GRAU	7	70%
3	EMPRESA ELECTRICA (ENO)	5	63%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION-PIURA	5	71%
5	MUNICIPALIDAD DE MORROPON	4	44%
6	EMPRESA DE TELEFONOS	3	60%
7	IDENTIDAD	3	100%
8	CTAR-PIURA	1	14%
9	DIRECCION REGIONAL AGRARIA	1	50%
10	MINISTERIO DE TRABAJO	1	100%

6.5.6 NÚMERO DE CASOS EN LOS QUE LAS INSTITUCIONES RESPONDIERON FUERA DEL PLAZO PREVISTO POR LEY A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO A NIVEL NACIONAL

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	2696	80%
2	PODER JUDICIAL	193	32%
3	TELEFONICA DEL PERU	189	44%
4	MINISTERIO DE EDUCACION	143	80%
5	IPSS	115	51%
6	MUNICIPALIDAD DE LIMA	97	41%
7	POLICIA NACIONAL DEL PERU	86	27%
8	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	76	84%
9	EDELNOR	74	44%
10	INPE	49	21%
11	EJERCITO PERUANO	45	28%
12	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	40	51%
13	MINISTERIO DE AGRICULTURA	33	37%
14	MUNICIPALIDAD DE LA VICTORIA	33	67%
15	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	28	49%
16	HIDRANDINA- TRUJILLO	28	35%
17	SEDAPAL	26	15%
18	MUNICIPALIDAD DEL RIMAC	23	62%
19	MINISTERIO DE SALUD	21	30%
20	LUZ DEL SUR	19	20%

Representación de Lima

Del 10/04/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	2671	83%
2	PODER JUDICIAL	180	32%
3	TELEFONICA DEL PERU	167	45%
4	IPSS	108	53%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	93	41%
6	MINISTERIO DE EDUCACION	80	51%
7	EDELNOR	72	50%
8	POLICIA NACIONAL DEL PERU	61	29%
9	INPE	48	26%
10	MUNICIPALIDAD DE LA VICTORIA	33	67%
11	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	32	52%
12	EJERCITO PERUANO	31	31%
13	SEDAPAL	26	17%
14	MUNICIPALIDAD DEL RIMAC	23	62%
15	MINISTERIO DE AGRICULTURA	23	35%
16	MINISTERIO DE SALUD	20	37%
17	LUZ DEL SUR	19	20%
18	COFOPRI	19	34%
19	MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	18	55%
20	MUNICIPALIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES	18	69%

Representación de Arequipa

Del 20/11/1996 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA	76	84%
2	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION-AREQUIPA	35	46%
3	SOCIEDAD ELECTRICA DE AREQUIPA	14	36%
4	TELEFONICA DEL PERU	12	60%
5	MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	10	32%
6	MINISTERIO DE AGRICULTURA	8	53%
7	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YANAHUARA	7	100%
8	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	6	100%
9	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	5	31%
10	PROMUDEH	4	100%
11	PODER JUDICIAL	3	10%
12	IPSS	3	43%
13	OFICINA REGISTRAL REGIONAL -REGION AREQUIPA	3	50%
14	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	2	67%
15	MINISTERIO PUBLICO	2	13%
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL ALTOSELVA	2	29%
17	MINISTERIO DE DEFENSA	2	40%
18	MUNICIPALIDAD DISTRITAL MARIANO MELGAR	2	25%
19	UNSA	1	13%
20	POLICIA NACIONAL DEL PERU	1	7%

Representación de Ayacucho

Del 03/02/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION AYACUCHO	24	38%
2	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAMANGA	20	44%
3	EJERCITO PERUANO	13	23%
4	ELECTROCENTRO S.A.	12	20%
5	POLICIA NACIONAL DEL PERU	11	29%
6	PODER JUDICIAL	7	47%
7	GOBIERNO REGIONAL LIBERTADORES WARI	6	46%
8	UNIVERSIDAD NACIONAL DE HUAMANGA - AYACUCHO	6	67%
9	DIRECCION REGIONALAGRIC."LIBERTADORES-WARI"	5	42%
10	MUNICIP.PROVINCIAL DE PUQUIO	5	83%
11	TELEFONICA DEL PERU	5	36%
12	DIRECCION SUB REGIONAL CHANKA	5	71%
13	USE-HUANTA	5	36%
14	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUANTA	5	45%
15	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO S.A-	4	21%
16	INPE	4	33%
17	DIREC. DPTAL. EDUCACION	4	29%
18	MUNICIPALIDAD DE HUANCAYO	3	60%
19	COMANDO CONJUNTO FF AA	3	100%
20	MUNICIP.PROVINCIAL CANGALLO-AYACUCHO	3	30%

Representación del Callao

Del 11/06/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DEL CALLAO	12	18%
2	CORTE SUPERIOR DEL CALLAO	5	42%
3	EDELNOR	3	12%
4	PODER JUDICIAL	3	75%
5	MUNICIPALIDAD DE LIMA	2	100%
6	MUNICIPALIDAD CARMEN DE LA LEGUA	2	33%
7	MINISTERIO DE EDUCACION	2	10%
8	TELEFONICA DEL PERU	1	10%
9	MINISTERIO DE TRANSPORTE, VIVIENDA Y CONSTRUCCION	1	100%
10	MUNICIPALIDAD DE LA PERLA	1	20%
11	SUNAD	1	7%
12	MUNICIPALIDAD DE BELLAVISTA	1	7%

Representación de Trujillo

Del 30/07/1997 al 10/04/1998

	Institución	Nº Casos	%
1	MUNICIPALIDAD DE TRUJILLO	27	51%
2	HIDRANDINA	27	34%
3	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	25	40%
4	DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE LA LIBERTAD	13	30%
5	POLICIA NACIONAL DEL PERU	10	24%
6	SEDALIB	6	27%
7	TELEFONICA DEL PERU	4	21%
8	MUNICIPALIDAD PROVINCIA OTUZCO	3	75%
9	IPSS	3	27%
10	DIRECCCION REGIONAL DE AGRICULTURA-LA LIBERTAD	2	33%
11	DIRECCION REGIONAL DE SALUD	2	33%
12	PREFECTURA DE LA LIBERTAD	2	50%
13	PODER JUDICIAL	2	18%
14	INST.NACIONAL DE CULTURA	2	100%
15	MUNICIPALIDAD DE LIMA	2	20%
16	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHEPEN	1	100%
17	UNIVERSIDAD DE TRUJILLO	1	17%
18	ITALMAR	1	100%
19	CUARTEL DE LA 32ava. DIV.INFANTERIA	1	25%
20	UNIDAD TERRITORIAL DE SALUD 1	1	100%

Representación de Piura (GTA)

Del 23/09/1997 al 10/04/1998

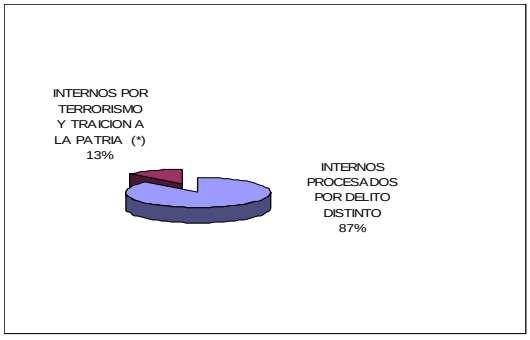
	Institución	Nº Casos	%
1	POLICIA NACIONAL DEL PERU PNP	3	100%
2	CTAR-PIURA	2	29%
3	UNIVERSIDAD NACIONAL DE PIURA	1	50%

6.6 RESULTADOS DE LA COMISIÓN AD-HOC (*)

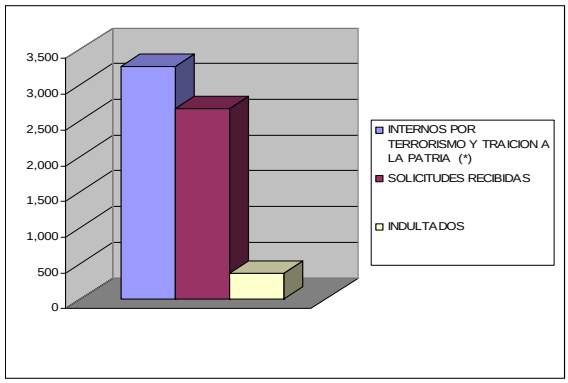
Mención aparte merece la Comisión Ad-hoc, que tiene competencia para evaluar, calificar y recomendar indultos y derecho de gracia al Presidente de la República, respecto de las solicitudes presentadas por los condenados y procesados por delito de Terrorismo y Traición a la Patria. La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la instancia operativa de esa comisión a través de la Secretaría Técnica.

El total de solicitudes recibidas desde que se empezó a atender al público (11 de setiembre de 1996) hasta el 10 de abril de 1998 es de 2,666. De este total el Presidente de la República ha concedido 360 indultos. Es importante mencionar que la población penal por delitos de Terrorismo o Traición a la Patria asciende a 3,260 personas. De esta cantidad el 81.77% tiene solicitudes recibidas por la Comisión Ad-hoc. De las solicitudes recibidas el 13.50% han merecido indulto.

INTERNOS PROCESADOS POR DELITO DISTINTO AL DE TERRORISMO O TRAICION A LA PATRIA	21,587
INTERNOS POR TERRORISMO Y TRAICION A LA PATRIA (*)	3,260
SOLICITUDES RECIBIDAS	2,666
INDULTADOS	360



FUENTE : Secretaría Técnica de la Comisión Ad-Hoc (Defensoría del Pueblo)
(*) Informe Estadístico Mensual del Instituto Nacional Penitenciario, febrero 1998



* Información adicional sobre la Comisión Ad-hoc puede encontrarse en el Capítulo 3 numeral 3.2.1 y en el Capítulo 2 numeral 2.6.

6.6.1 SOLICITUDES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN AD-HOC

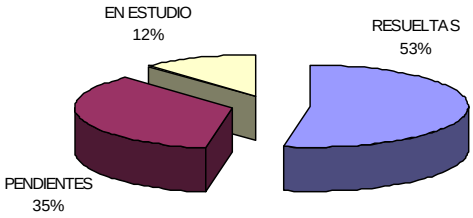
Los picos más altos de solicitudes recibidas se registraron durante los meses de setiembre, octubre y noviembre de 1996, configurando el 19.28%, 19.77% y el 15.64% respectivamente. Estos tres meses suman el 54.69% del total de solicitudes recibidas en 21 meses.

Agosto-96	42
Septiembre-96	514
Octubre-96	527
Noviembre-96	417
Diciembre-96	212
Enero-97	79
Febrero-97	116
Marzo-97	92
Abril-97	63
Mayo-97	53
Junio-97	74
Julio-97	81
Agosto-97	45
Septiembre-97	59
Octubre-97	39
Noviembre-97	48
Diciembre-97	95
Enero-98	23
Febrero-98	28
Marzo-98	53
Abril-98 (*)	6
TOTAL	**2,666**

(*) Al 10 de abril

6.6.2 ESTADO DE TRÁMITE DEL TOTAL DE SOLICITUDES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN AD-HOC

RESUELTAS	**1,404**
CON INFORME FAVORABLE	82
RECOMENDADOS	16
INDULTADOS	360
CON INFORME DESFAVORABLE	258
NO RECOMENDADOS	426
ABSUELTOS	242
CON PENA VENCIDA	19
COSA JUZGADA	1
PENDIENTES	**946**
INFORMACION INSUFICIENTE	259
APRECIACION DESFAVORABLE	154
EN ESPERA	358
AUSENTES	108
COMUNES	21
SIN CLASIFICACION	46
EN ESTUDIO	**316**
EN ESTUDIO	293
OBSERVADOS	9
CASOS COMPLEJOS	14
TOTAL	**2,666**



6.6.3 SOLICITUDES RECIBIDAS E INDULTADOS POR PENAL

	Internos por Terrorismo	Solicitudes Presentadas	Personas Indultadas
CASTRO CASTRO	1,000	690	96
CHORRILLOS	287	211	48
CACHICHE (ICA)	108	98	12
EL MILAGRO (TRUJILLO)	126	111	12
HUACARIZ (CAJAMARCA)	222	216	30
HUAMANCACA (HUANCAYO)	260	272	35
HUARAZ (ANCASH)	31	26	1
PICSI (CHICLAYO)	461	441	64
PUCALLPA (UCAYALI)	29	23	0
SOCABAYA (AREQUIPA)	42	30	2
QUENCORO (CUSCO)	89	127	20
YANAMAYO (PUNO)	372	171	23
OTROS	233	250	17
TOTALES	**3,260**	**2,666**	**360**

Para entender el cuadro es importante reparar en que la calificación de “Internos por Terrorismo” está incluyendo a las personas procesadas o condenadas por Traición a la Patria.

El hecho de que los Penales de Huamancaca en Huancayo y Quencoro en el Cusco tengan más solicitudes presentadas que internos por terrorismo, tiene varias explicaciones. Una de ellas es que la cifra de internos por terrorismo es la que corresponde a febrero de este año, lo que no incluye a los que ya han sido indultados y que están libres. Sumando los indultados con los internos, en el caso del Penal de Huamancaca tenemos 295 personas que están o han estado detenidas por terrorismo desde setiembre de 1998, y en el Penal de Quencoro la cifra se eleva a 109. Aún así, en este último caso, no se alcanza el número de solicitudes presentadas, por lo que hay que considerar que los internos por terrorismo han podido recuperar su libertad por otro medio, el de la pena vencida. Por último, es conveniente considerar el hecho de que las solicitudes están contabilizadas hasta el 10 de abril de 1998 y las cifras que corresponden a la población penal están actualizadas en el Informe Estadístico Mensual del Instituto Nacional Penitenciario hasta febrero de 1998.

6.6.4 Solicitudes recibidas e indultados por fuero

	Internos por Terrorismo	%	Solicitudes Presentadas	%	Personas Indultadas	%
FUERO COMUN (terrorismo)	2,445	75%	2,330	87%	342	95%
FUERO MILITAR (traición)	815	25%	336	13%	18	5%
TOTAL	**3,260**	**100%**	**2,666**	**100%**	**360**	**100%**

6.6.5 SOLICITUDES E INDULTADOS POR SEXO

	Internos por Terrorismo	%	Solicitudes Presentadas	%	Personas Indultadas	%
MASCULINO	2,811	86%	2,312	87%	284	79%
FEMENINO	449	14%	354	13%	76	21%
TOTAL	**3,260**	**100%**	**2,666**	**100%**	**360**	**100%**

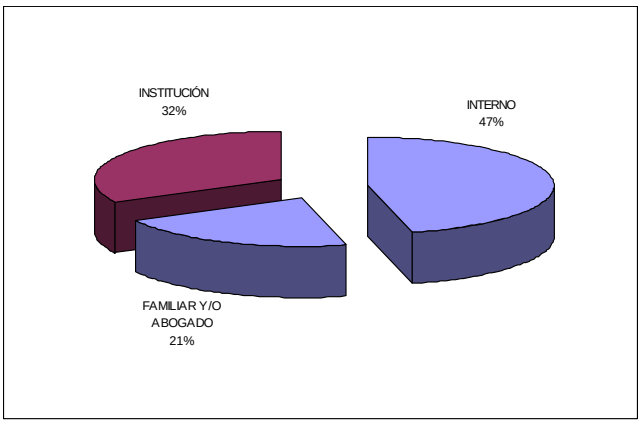
De la información proporcionada por este cuadro podemos concluir que las mujeres presentan un porcentaje mayor de indultos que los hombres, respecto del número de solicitudes presentadas por cada género. De las solicitudes presentadas por la población penal femenina a la Comisión Ad Hoc, el 21% ha concluido con indulto, mientras que en el caso de la población masculina, de 2,312 solicitudes, sólo el 12.28% ha merecido el indulto presidencial.

6.6.6 Origen de las solicitudes presentadas y de los indultos concedidos

INDIVIDUAL ([1])	**1,803**
INTERNO	1,230
FAMILIAR Y/O ABOGADO	573
INSTITUCIÓN ([2])	**863**
TOTAL	**2,666**

([1]) Solicitud presentada por el propio interno, por un familiar suyo o por su abogado, sin aval institucional.
([2]) Solicitud presentada por una institución de derechos humanos, con el aval y la firma del interno.

FUENTE : Secretaría Técnica de la Comisión Ad-Hoc (Defensoría del Pueblo)



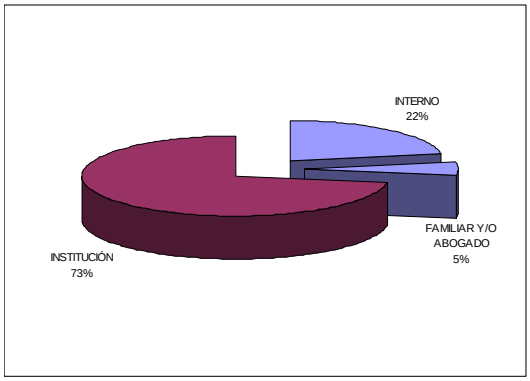
El 32% de las solicitudes han sido presentadas por una institución de derechos humanos y 68% corresponden a solicitudes individuales, ya sea que el propio interno presente su petición o que un familiar o abogado lo hagan por él. Es notoria la diferencia que existe entre la cantidad de indultos que alcanza el grupo de personas que son respaldadas por una institución de derechos humanos y la que obtiene el grupo de personas que solicitan indulto individualmente. Fueron indultadas el 30.24% de las personas que presentaron solicitudes respaldadas por una institución de derechos humanos; en cambio, sólo el 5.49% de solicitudes individuales culminaron con el indulto.

6.6.7 Origen de las solicitudes de los indultados

INDIVIDUAL ([1])	**99**
INTERNO	80
FAMILIAR Y/O ABOGADO	19
INSTITUCIÓN ([2])	**261**
TOTAL	**360**

([1]) Solicitud presentada por el propio interno, por un familiar suyo o por su abogado, sin aval institucional.

([2]) Solicitud presentada por una institución de derechos humanos, con el aval y la firma del interno.

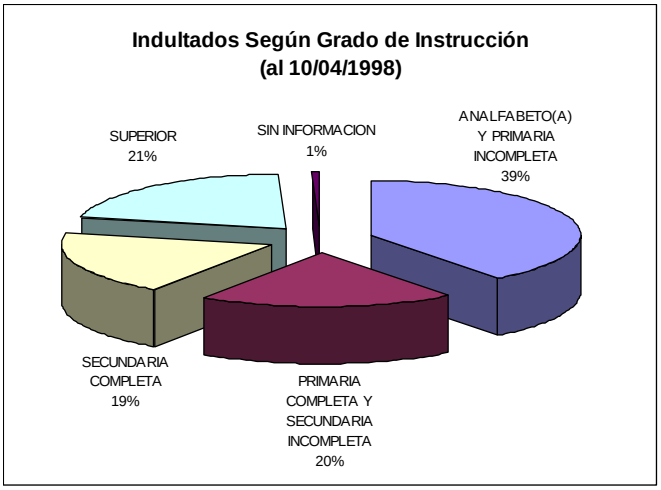


6.6.8 INDULTADOS SEGÚN GRADO DE INSTRUCCIÓN Y OCUPACIÓN

De los 360 indultados, el 39% de ellos es analfabeto o con primaria incompleta. Este resultado cruzado con el dato de que el 41% de los indultados son campesinos, es un indicador de la grave vulnerabilidad en la que se encontraban los campesinos más pobres (analfabetos o con primaria incompleta) en nuestro país, durante los años más críticos de violencia política.

INDULTADOS SEGÚN GRADO DE INSTRUCCIÓN
(Al 10/04/98)

ANALFABETO(A) Y PRIMARIA INCOMPLETA	143
PRIMARIA COMPLETA Y SECUNDARIA INCOMPLETA	71
SECUNDARIA COMPLETA	68
SUPERIOR	76
SIN INFORMACION	2
TOTAL	**360**

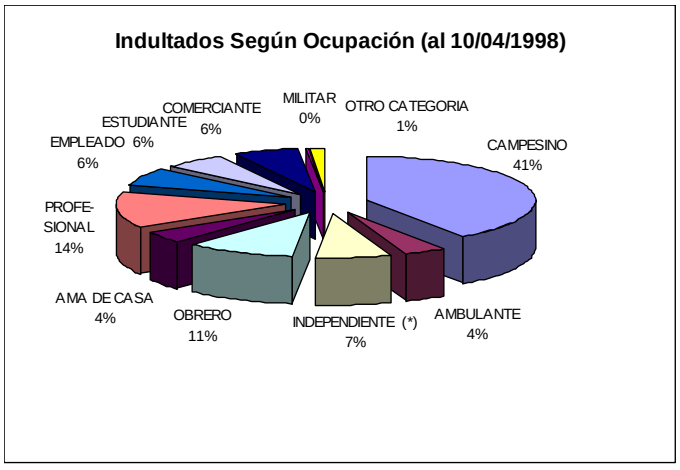


FUENTE : Secretaría Técnica de la Comisión Ad-Hoc (Defensoría del Pueblo)

INDULTADOS SEGÚN OCUPACIÓN
(Al 10/04/98)

CAMPESINO	145
AMBULANTE	15
INDEPENDIENTE (*)	26
OBRERO	38
AMA DE CASA	15
PROFESIONAL	48
EMPLEADO	23
ESTUDIANTE	22
COMERCIANTE	22
MILITAR	1
OTRO CATEGORIA	5

TOTAL	**360**



(*) Albañil, Carpintero, Cartero, Cosmetóloga, Costurera, Peluquero, Pescador, etc.

FUENTE: Secretaría Técnica de la Comisión Ad-Hoc (Defensoría del Pueblo)

6.6.9 DECISIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN AD-HOC

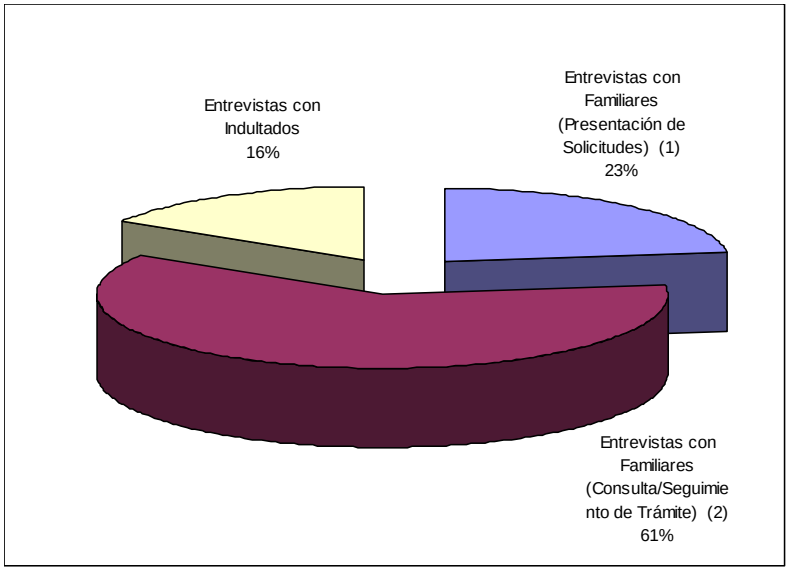
Se entiende por Recomendación la sugerencia que le hace la Comisión Ad -hoc al Presidente de la República para la concesión del beneficio del indulto o del derecho de gracia en favor de un solicitante, a través de un informe que contiene las principales conclusiones de la investigación de los antecedentes y trayectoria del mismo.

	Recomendaciones	No Recomendaciones
Septiembre-96	31	0
Octubre-96	31	0
Noviembre-96	12	0
Diciembre-96	36	10
Enero-97	0	3
Febrero-97	0	34
Marzo-97	41	45
Abril-97	51	45
Mayo-97	24	36
Junio-97	0	36
Julio-97	14	0
Agosto-97	0	40
Septiembre-97	38	30
Octubre-97	20	21
Noviembre-97	28	35
Diciembre-97	36	0
Enero-98	0	0
Febrero-98	0	91
Marzo-98	16	0
Abril-98 (*)	22	0
TOTAL	**400**	**426**

6.6.10 ATENCIÓN A FAMILIARES DE SOLICITANTES POR LA COMISIÓN AD-HOC

La atención está referida a las entrevistas que se realizan tanto al mismo solicitante como a los familiares de éste cuando se acercan a hacer una consulta, presentan la solicitud o hacen el seguimiento del trámite. Se han realizado, hasta el 10 de abril de este año, un total de 3,494 entrevistas, lo que permite un acercamiento más personal y fiel a la situación real del solicitante.

Entrevistas con Familiares (Presentación de Solicitudes) ([1])	801
Entrevistas con Familiares (Consulta/Seguimiento de Trámite) ([2])	2,128
Entrevistas con Indultados	565
TOTAL	**3,494**



Capítulo 7

Reflexiones correspondientes a los dos primeros años

Al concluir el Primer Informe al Congreso de la República correspondiente al período 1996 - 1998, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y con fundamento en las actividades realizadas que han sido detalladas en los capítulos precedentes, formula las siguientes consideraciones finales:

7.1 LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LA FRAGILIDAD DE NUESTRA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA

En aplicación de los artículos 161° y 162° de la Constitución, el Congreso de la República eligió al primer Defensor del Pueblo en marzo de 1996, al mismo tiempo en que se elegía a los magistrados del Tribunal Constitucional. Con ello se ponía en práctica una de las novedades del diseño institucional de la nueva carta, afirmando su vigencia y mecanismos de control, lo que se interpretó como un claro avance en el proceso de institucionalización del país. Se añadía a lo anterior, como aporte de los constituyentes del 93, las nuevas modalidades de participación en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas previstas en los artículos 2°, inciso 17) y 31°. Estos avances se sustentaban, por lo demás, en el marco de una gobernabilidad recuperada y de un proceso de estabilización macroeconómica que permitía recobrar la confianza en el futuro del Perú y la aspiración al pleno funcionamiento de sus instituciones.

El desarrollo de los acontecimientos en los dos años posteriores a la designación del primer Defensor se ha caracterizado por la construcción y legitimación de la Defensoría del Pueblo como institución valedera ante las autoridades y la sociedad, unida a un preocupante desdibujamiento del nuevo diseño constitucional que agrava la debilidad institucional del país. Existen motivos, todavía no superados, que pueden ayudar a explicar el contradictorio desarrollo antes descrito. El Perú, con ciento ochenta años de vida independiente, ha asistido al nacimiento de doce Constituciones, muchas de corta vida institucional y otras cuya vigencia se explica más por caprichos de la historia que por necesidades de la vida nacional. Todas, inclusive la actual, han reconocido en mayor o menor grado los derechos fundamentales de las personas y han fijado los

límites al poder estatal. La realidad, sin embargo, no siempre ha traducido lo que la ley de leyes ha concebido, dando lugar a la concepción expresada por analistas y especialistas constitucionales de que en el Perú puede haber habido muchas constituciones pero poca constitucionalidad.

Las razones de este desencuentro entre posibilidad y problema, entre ley y realidad, son de carácter histórico y han sido reiteradamente expuestas por los especialistas. Valga recordar que las frecuentes interrupciones constitucionales que han signado nuestra quebradiza historia institucional han dejado huella de la presencia de gobiernos autocráticos, militares o civiles, excesivo caudillismo y falta de instituciones sólidas y estables; así como la carencia de una cultura democrática que sustente las instancias de intermediación política, la participación de los ciudadanos en la vida pública y la convivencia social en el país. Se trata de una sociedad a cuya integración no contribuye ni la geografía, ni las diferencias étnicas, culturales y lingüísticas entre sus habitantes, ni las abismales diferencias económicas y sociales que siguen caracterizándola. Todo ello, a pesar de la voluntad de algunos de los gobernantes republicanos de llevar a cabo reformas sociales, económicas y políticas que si bien han contribuido a superar a fin de siglo algunas de las barreras heredadas del pasado, siguen dando por resultado una frágil institucionalidad y una incipiente cultura democrática.

Se entiende que, en democracia, le corresponde al pueblo –y sólo al pueblo– decidir libremente su propio destino. Uno de sus pilares en la vida moderna consiste en que los ciudadanos y ciudadanas puedan elegir a sus autoridades políticas y además participar, más allá del voto, en el ámbito previsto por la Constitución, en la toma de decisiones fundamentales para la nación y para su destino. En este sentido, toda Carta Fundamental tiene como propósito limitar efectivamente la acción del poder, establecer los contrapesos correspondientes y fundar un sistema de convivencia sustentado en los valores y principios en los que subyace la necesaria vigencia de los derechos humanos. Todo Estado tiene como fin supremo la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, como lo establece explícitamente el artículo 1° de la Constitución. En ello se sustentan los fundamentos esenciales para que la Defensoría del Pueblo pueda cumplir su función de servir al ciudadano en la solución de los problemas que afectan a sus derechos fundamentales, y a la sociedad en su conjunto, en su contribución al fortalecimiento de la institucionalidad democrática que el Perú tanto necesita.

Ciertamente, la democracia y su vigencia no se sustenta exclusivamente en las vigas maestras del Estado de derecho que establece la Constitución, ni únicamente en la construcción jurídica que imponen las normas. La práctica democrática se desarrolla en base al cumplimiento de la ley y a su reconocimiento como valor social internalizado y, en consecuencia, respetado. Ambas razones corresponden por igual, tanto a las autoridades, funcionarios y servidores, cuanto a los propios ciudadanos y ciudadanas. Los primeros regidos por los deberes de función que emanan de su responsabilidad al servicio de la nación, en virtud de lo dispuesto por el artículo 39° de la Carta Fundamental y cuyo cumplimiento la Defensoría del Pueblo está obligada a velar; unida, dicha responsabilidad, al deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos que corresponde al Estado como un todo conforme al artículo constitucional 44°, y cuya protección constituye el primer encargo que la Constitución confiere al Defensor del Pueblo. Los segundos, los ciudadanos y ciudadanas, en relación a su responsabilidad como sujetos activos en la vida social, con deberes que cumplir claramente definidos, y con derechos, igualmente determinados, que si no se hacen efectivos deben reclamarse para no perderse.

Un ámbito de cultura de cumplimiento de deberes y derechos –y no exclusivamente el reclamo sin responsabilidad– constituye a juicio de la Defensoría del Pueblo el fundamento de la práctica de una democracia que ha probado ser esquiva tantas veces en la historia de nuestro país, pero que a nuestro juicio debe encontrar renovados surcos, gracias a nuevas expresiones de conciencia ciudadana que vienen desarrollándose de cara al próximo siglo.

7.2 LOS PROBLEMAS DE DERECHOS HUMANOS ACUMULADOS COMO CONSECUENCIA DE LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

El inicio de actividades de la Defensoría del Pueblo, como se señala en el primer capítulo, estuvo marcado por la necesidad de hacer frente al conjunto de problemas que se derivan del conflicto interno desarrollado en el Perú y, más concretamente, de la reacción de la sociedad ante el fenómeno del terrorismo. Ello estuvo caracterizado por una significativa victoria militar sobre los grupos terroristas. La acción de las fuerzas armadas no hubiera sido posible sin el complemento de la participación de la población, a través de las rondas campesinas y los comités de autodefensa civil, así como de la opción final a favor del orden constituido asumida por la ciudadanía en la etapa más reciente. Todo

ello se llevó a cabo en el marco de procedimientos especiales de juzgamiento que se pusieron en vigor, en el que se privilegió la eficiencia en la respuesta de los organismos jurisdiccionales por encima del valor justicia.

Como consecuencia de lo anterior, la Defensoría del Pueblo ha dirigido su actuación a hacer frente a un cúmulo de problemas en materia de derechos humanos a fin de contribuir a superar aquellos relativos a la población desplazada y a las comunidades que han convivido con década y media de violencia. En el mismo orden, se planteó la necesidad de posibilitar la solución de situaciones específicas derivadas del conflicto tales como: la de los inocentes que injustificadamente fueron detenidos o condenados por los delitos de terrorismo o traición a la patria, la tortura como práctica en la investigación y represión consecuente, la vigencia del debido proceso en los procedimientos de juzgamiento, el destino de las personas acogidas a la ley de arrepentimiento que se mantienen privadas de libertad, el régimen penitenciario aplicable a los internos de alta seguridad, la situación de personas requisitoriadas sin el debido fundamento y las reclamaciones de los familiares de aquellos que desaparecieron en los años de mayor represión.

Tales problemas en materia de derechos humanos no colman el universo de los mismos en un país como el Perú –caracterizado por tradicionales prácticas de abuso de autoridad y limitaciones en los derechos económicos, sociales y culturales que han ido agudizándose en los últimos años– sino que simplemente dan cuenta de los que mayor y más urgentemente han demandado nuestra atención en el período cubierto por el presente Informe al Congreso de la República.

7.3 LAS LECCIONES POSITIVAS EN TEMAS QUE CORRESPONDEN AL MANDATO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

7.3.1 EL DESARROLLO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO

El desarrollo de la Defensoría del Pueblo como órgano constitucional autónomo, al servicio de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, unido a la legitimidad y

reconocimiento alcanzados en el periodo correspondiente al presente informe, constituye a su vez un logro y un aporte a la vida institucional del Perú. Cabe mencionar a este respecto el resultado de numerosas encuestas, de distintas entidades especializadas, que dan cuenta del grado de aceptación y confianza logrados en estos años de cumplimiento del mandato constitucional. Esto refleja la aceptación ciudadana y significa un respaldo efectivo a una institución que procura la tutela de derechos en base, primordialmente, a su capacidad de persuadir y convencer.

Contribuye al forjamiento de la vida institucional de la Defensoría del Pueblo, el respaldo recibido de la comunidad internacional, que se pone de manifiesto en el interés por la labor defensorial y las investigaciones que la Defensoría asume. Asimismo, queda ratificado por las contribuciones que, a través de la cooperación técnica y financiera, ha recibido la institución de diversos países y de organismos multilaterales en los dos años que cubre el presente documento.

A su vez, la presentación del primer Informe ante el Congreso de la República –y a través suyo a la sociedad en su conjunto– representa, además, la rendición de cuentas inherente a la función del Ombudsman. Contribuye con ello la institución defensorial a afianzar la opción en favor de la transparencia y la promoción de valores democráticos en la vida nacional.

Con relación a la consolidación de la Defensoría del Pueblo puede confiar el Congreso Nacional en que, en los dos primeros años de actividades, se han establecido firmemente los cimientos de la institución defensorial, lo que le permitirá continuar sus actividades en el futuro.

7.3.2 DESPOLITIZACIÓN, GLOBALIZACIÓN Y DESARROLLO DE LA CULTURA DE LA RECLAMACIÓN DE DERECHOS

En este contexto, tres elementos son dignos de mencionar como tributarios de lo obtenido: de una parte, el tratamiento despolitizado y creciente atención a los temas relativos a los derechos humanos, a lo que sin duda aporta, tanto la superación de los traumas del conflicto vivido cuanto la neutralidad política de la acción defensorial en términos políticos. En segundo lugar, el convencimiento de que es necesario respetar los derechos fundamentales como resultado de la globalización, de la inserción del Perú en la comunidad internacional y de la conveniencia de acoger las decisiones emanadas de las instancias de protección

internacional, como ha ocurrido en un caso significativo en el periodo reportado. Y, finalmente, el relativo incremento de la conciencia –e inclusive de la capacidad– de reclamación de derechos que viene produciéndose como consecuencia del desarrollo de una ciudadanía relativamente mejor informada de sus derechos, dispuesta a organizarse para tal efecto y más consciente del papel que corresponde a cada quien en la sociedad civil, en relación a la administración pública y a su participación en el mercado.

En el campo concreto de los derechos humanos es oportuno destacar la vitalidad del movimiento no gubernamental que opera a nivel de todo el país como expresión especializada de la sociedad civil en la promoción y protección de los mismos. La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos ejerce su función sobre buena parte del movimiento, dentro del cual cabe mencionar también a instituciones vinculadas a la Iglesia Católica y otras expresiones confesionales. La Defensoría del Pueblo, más que sustituir o superponerse a los grupos de derechos humanos, aspira a constituir un puente entre los estamentos de la sociedad y las autoridades, funcionarios y servidores estatales, en la medida en que ello permita mejorar la tutela de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.

Igual aspiración mantiene la Defensoría del Pueblo en relación a los otros campos de su mandato: la supervisión de la administración estatal y de la prestación de los servicios públicos. A este último respecto, el movimiento de organizaciones que viene desarrollándose –aunque todavía de manera incipiente– contribuirá al forjamiento de una ciudadanía más consciente de sus derechos y con mejor capacidad de servirse de la institución del Ombudsman para llevar a cabo la labor de fiscalización social que caracteriza a las democracias modernas.

La preocupación por las actuaciones defensoriales –y el apoyo explícito que recibe la institución de los medios de comunicación– ha contribuido definitivamente a esta conciencia de reclamación que abre un nuevo surco en la creación de una cultura de deberes y derechos que, desde sus inicios, la Defensoría del Pueblo promueve y estimula. Ello tendrá que ir aparejado de una mayor disposición de la administración estatal y de los poderes del Estado a la rectificación, a la inmediata sanción de los responsables y a la compensación por los daños causados, como consecuencia de la mayor vigilancia en el cumplimiento de los deberes de función que a tal efecto viene desarrollándose.

7.3.3 DRÁSTICA REDUCCIÓN DEL FENÓMENO DE LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS

Como se ha señalado en el Capítulo 3 del presente Informe, el fenómeno de la desaparición forzada de personas se ha reducido a su mínima expresión en el período bajo análisis. Ha contribuido significativamente a ello el cambio de estrategia en la represión contra la subversión, que dejó en la década pasada un saldo de tres a cinco mil desaparecidos. Ha abonado en favor, además, la disminución de las acciones de los grupos terroristas y el aporte que pueda haber dado del Registro Nacional de Detenidos a Pena Privativa de la Libertad Efectiva, que funciona bajo responsabilidad del Ministerio Público y supervisión de la Defensoría del Pueblo, acumulando información sobre cualquier detención que se produzca y que, por mandato de la ley, debe ser proporcionada por las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los propios fiscales.

El hecho de que la desaparición de personas se haya convertido en un tema del pasado deja, sin embargo, una tarea pendiente para el futuro inmediato en lo que se refiere al conocimiento de la verdad de lo ocurrido, la solución a la situación jurídica de las víctimas, la posibilidad de encontrar los restos y brindarles cristiana sepultura, así como la consideración correspondiente a la compensación debida. Así lo vienen reclamando los familiares a la Defensoría del Pueblo, que mantiene en ello una línea de trabajo conducente a la búsqueda de la verdad, como contribución indispensable al fortalecimiento del derecho a la paz consagrado en el artículo 2°, inciso 22), de la Constitución.

7.3.4 LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN AD-HOC PARA LA RECOMENDACIÓN DE INDULTOS EN VIRTUD DE LA LEY N° 26655 Y LA EXTENSIÓN DE SU MANDATO

La decisión del Congreso de la República de adoptar unánimemente el proyecto presentado conjuntamente por el Ejecutivo y la Defensoría del Pueblo para la creación de un mecanismo que permitiera recuperar la libertad a quienes se vieron injustificadamente privados de ella, por motivos relacionados con el terrorismo, constituye ciertamente el mayor logro en materia de derechos humanos desde que existe la institución. El trabajo de esta comisión se comparte con el Ministro de Justicia; el padre Hubert Lanssiers, como representante del Presidente de la República; el Defensor del Pueblo, quien la preside; y el equipo de la Defensoría del Pueblo que, en su función de Secretaría Técnica de la

Comisión, lleva a cabo las investigaciones. Pues bien, la extensión de su mandato y la ampliación para el tratamiento de problemas distintos aunque del mismo origen –como la situación de las personas acogidas a la Ley de arrepentimiento que se mantienen privadas de libertad– constituye una muestra de la utilidad de la Comisión Ad-hoc en el tratamiento de estos temas y en la búsqueda del valor justicia a través de fórmulas cuya viabilidad prueba ser reconocida.

El Defensor del Pueblo puede mostrar en el presente Informe al Congreso de la República el trabajo de la Comisión Ad-Hoc como un ejemplo claro de la utilidad de la institución en la búsqueda de soluciones a problemas de derechos humanos que, en el transcurso de los años, han sido legitimados ante la sociedad –en el caso de los inocentes por las organizaciones de derechos humanos– y percibidos como problemas a solucionar por parte del Estado, con especial interés en ello por el propio Presidente de la República. La experiencia ha resultado lo suficientemente valiosa como para que el Congreso de la República vea en la Comisión Ad-hoc –cuya vida está naturalmente limitada en el tiempo– el germen de una fórmula destinada a avanzar en el futuro en la búsqueda de lo justo en el largo camino que queda por recorrer en la solución de los problemas acumulados en materia de derechos humanos, como producto de los largos años de conflicto generados por el accionar subversivo.

Queda pendiente en esta materia la definición que tome el Congreso de la República en cuanto a los beneficios complementarios que es necesario conceder a quienes el Presidente de la República haya indultado en el marco especial de la Ley N° 26655. Es particularmente importante que el Legislativo se aboque a encontrar una fórmula que permita la cancelación de los antecedentes penales, judiciales y penitenciarios de los beneficiarios.

7.3.5 ELIMINACIÓN DE LOS JUECES SIN ROSTRO

Otro elemento positivo en la problemática de derechos humanos heredada de la lucha contra el terrorismo ha sido la decisión, igualmente procedente del Congreso de la República, de no prorrogar la vigencia de los jueces sin rostro, establecidos por mandato del Decreto Ley N° 25474. Con ello se eliminó uno de los mayores cuestionamientos a los procedimientos aplicables para el juzgamiento de los delitos de terrorismo y traición a la patria, retornándose a canales regulares en lo que respecta a la responsabilidad que corresponde reclamar de todo juzgador. Cabe mencionar que la Defensoría del Pueblo considera que éste es un

primer avance en la necesaria revisión de los procedimientos especiales, la misma que debe profundizarse para garantizar la publicidad del juzgamiento y el acceso debido al derecho de defensa, así como la facultad discrecional del juez de ordenar comparescencia, y no exclusivamente detención, en este tipo de delitos.

7.3.6 PROMULGACIÓN DE LA LEY N° 26926 QUE INCORPORA AL CÓDIGO PENAL LOS DELITOS CONTRA LA HUMANIDAD

La decisión del Congreso de la República de aprobar la mencionada ley que incorpora al Código Penal los delitos contra la humanidad debe destacarse como el acto legislativo más relevante en la materia, en el periodo cubierto por el presente informe. Así fue reconocido por el Defensor del Pueblo, quien extendió una pública felicitación a los miembros del legislativo por esta decisión que, por lo demás, fue adoptada por unanimidad. La nueva ley pone de manifiesto que se toma la integridad personal como el bien jurídico protegido por la legislación penal, incorporando el delito de tortura –que no estaba tipificado– y manteniendo perfeccionadas las figuras típicas de genocidio y desaparición forzada.

La nueva norma deja en claro que corresponde a la justicia común el procesamiento de quienes resulten responsables de tan excecrables hechos y facilita el acceso a la documentación relativa a tales conductas ofreciendo oportunidades para que se ejerza la fiscalización social correspondiente en la lucha por su erradicación. Cabe mencionar, no obstante, que queda como tarea pendiente el que, en el futuro, los legisladores llenen algunos vacíos de esta ley que no ha incorporado aún como delitos contra los derechos humanos la detención arbitraria y la ejecución extrajudicial.

7.3.7 BENEFICIOS A FAVOR DE LOS DESPLAZADOS Y DE LAS COMUNIDADES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA

En el periodo que cubre el presente informe se ha dado muestras de atención a los problemas que tocan, tanto a quienes se vieron obligados de abandonar sus hogares como producto de la violencia generada por el fenómeno subversivo, cuanto a las comunidades que, permaneciendo en las zonas de conflicto, se vieron afectadas por ella. Los aspectos más importantes se han traducido en atender prioritariamente el problema de la falta de documentación para el ejercicio de los derechos civiles de la población a través del Documento Provisional de Identidad y el apoyo al retorno de los desplazados, acompañado por el trabajo de

promoción de los órganos del Estado en la reconstrucción del tejido social que permita llevar a cabo actividades de desarrollo. El Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR), inicialmente adscrito al Ministerio de la Presidencia y actualmente al Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, ha sido responsabilizado de estas tareas a las que contribuyen decididamente los programas gubernamentales y privados de lucha contra la pobreza, y la acción de las Fuerzas Armadas en las zonas de emergencia.

La sociedad civil no es ajena a este esfuerzo por restituir derechos a quienes los perdieron por causa del conflicto interno. Por el contrario, existen numerosas organizaciones no gubernamentales y representaciones de los propios desplazados que cumplen una labor sustancial en este esfuerzo, a los que la Defensoría del Pueblo les, ha otorgado prioridad a través de su Programa de Protección Legal para los Desplazados y Comunidades Afectadas por la Violencia, que tiene asiento en Ayacucho y oficinas descentralizadas en Abancay, Andahuaylas, Huancavelica, Huancayo y próximamente Cora Cora y Huánuco. Todo ello gracias al apoyo complementario de la comunidad internacional.

El hecho de que recientemente se presenten dificultades en torno a la eficacia de la documentación provisional entregada a los desplazados y que se destine menores recursos presupuestales al PAR no empaña el reconocimiento de este avance objetivo, aunque obliga a llamar la atención sobre la necesidad de superar las dificultades consecuentes.

7.3.8 ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LOS DERECHOS DE LA MUJER Y FISCALIZACIÓN SOCIAL EN BENEFICIO DE SUS DERECHOS

La Constitución establece en el inciso 2), del artículo 2°, la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación por cualquier motivo, incluido el sexo. En el caso de las mujeres, la acción contra la discriminación se sustenta en la necesidad de terminar con la situación histórica de postergación de la población femenina que, como tara del pasado, continúa restringiendo el ejercicio de sus derechos e impidiendo la aspiración nacional a la construcción de una sociedad menos dispar.

En el trabajo realizado en el periodo que cubre el presente informe, la Defensoría del Pueblo ha recibido descarnados testimonios del alto índice de analfabetismo femenino, particularmente en el campo, y del grado de victimización

que sufren las mujeres del país, en especial las más jóvenes. Esto, como consecuencia de la violencia sexual y familiar, unido a su escasa –aunque creciente– participación en la vida política nacional.

Se puede pues sacar lecciones positivas en estos dos años en materia de acciones afirmativas conducentes a revertir la tendencia histórica de postración de la mujer que también son dignas de destacar. No solamente ello se inició con el aporte que significó la creación del cargo de Defensora Especializada en Derechos de la Mujer, al interior de la institución, sino que se vio seguida por la decisión del Congreso de la República de crear la Comisión de la Mujer y del Ejecutivo, al constituir el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), que están destinados a cumplir una función compensatoria en favor de las mujeres del Perú. En la misma línea es necesario destacar las recientes leyes N° 26859 y 26864 que garantizan un porcentaje de participación femenina en las listas electorales; las modificaciones introducidas en la ley de maltrato familiar, que perfecciona este instrumento de protección de los derechos de la mujer; así como el proyecto de ley para combatir el acoso sexual, que está discutiéndose en el seno del Congreso de la República.

Es en este campo –junto con el ya señalado de los derechos humanos y el de la defensa del medio ambiente– donde ha surgido un movimiento significativo de defensa de los derechos de la mujer que difunde y promueve, además, alternativas concretas para reivindicar su papel de ciudadana activa. En el periodo cubierto por el presente informe, las rectificaciones indispensables al Programa Nacional de Planificación Familiar impulsado por el Ministerio de Salud –sustentadas en la necesidad de respetar el derecho de las peruanas a acceder al programa sin privilegiar ningún método y de respetar su libre elección para optar por alguno de ellos– dieron una muestra digna de mencionar de la eficacia de la intermediación de la Defensoría del Pueblo en la promoción de la paternidad y maternidad responsables. La intervención de la institución del Ombudsman permitió actuar como catalizador de soluciones –en medio de una campaña impulsada desde el Congreso, distintos estamentos de la sociedad civil y la Iglesia Católica– y lograr la permeabilidad de la administración estatal a favor de los derechos fundamentales de la mujer.

7.3.9 CREACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE ENTES REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS UNIDA A LA FORMACIÓN DE ASOCIACIONES REPRESENTATIVAS DE LOS CIUDADANOS

En lo que concierne a la promoción de ciudadanía y al fortalecimiento de la participación ciudadana en asuntos de interés común, se registra en el período reportado avances en el acceso a instancias de reclamación, especialmente en el ámbito de los servicios públicos. Como consecuencia de la introducción de mecanismos de libre mercado en estos últimos años, el Estado se ha visto obligado a crear entes de supervisión y regulación de la inversión que, independientemente de su tarea de regular el mercado y velar por el interés público, tienen bajo su responsabilidad resolver las reclamaciones a través de las cuales los usuarios hacen valer sus derechos. En este contexto cabe destacar como positiva la creación y puesta en práctica del Organismo de Supervisión de la Inversión en Energía (OSINERG), que viene a complementar la labor que en sus respectivos campos cumplen el Organismo de Supervisión de la Inversión en Telefonía (OSIPTEL) y la Superintendencia Nacional de Agua y Servicios Sanitarios (SUNASS). A ello cabe añadir el aporte de la Comisión de Defensa del Consumidor del Instituto para la Defensa de la Libre Competencia y la Propiedad Intelectual (INDECOPI) en esta materia. Más allá del juicio sobre el funcionamiento y la eficacia que a cada una de las instituciones nombradas pueda corresponder, destaca el hecho de su propia existencia como manifestación de nuevos canales de reclamación de derechos, de búsqueda de justicia, que permiten además expresiones de ciudadanía que van más allá de la participación en las elecciones, enriqueciendo así el sustento de la democracia.

Tal constatación sería insuficiente –y respondería solamente a una lectura formal de los acontecimientos– si no estuviese acompañada por el surgimiento de asociaciones de usuarios y organizaciones representativas de categorías de ciudadanos que se vinculan legalmente para defender sus derechos y reclamarlos mejor. Esto viene ocurriendo con el surgimiento y fortalecimiento de asociaciones de usuarios y consumidores, así como con la representación de intereses difusos o derechos colectivos que, con el apoyo de una más focalizada atención de los medios de comunicación, están abriendo nuevas páginas de participación ciudadana y creación de una cultura de deberes y derechos que, aún siendo incipiente, da muestras de poderse desarrollar saludablemente.

Cabe, por lo demás, registrar estos nuevos gérmenes de participación ciudadana, pues ellos permiten prever un mejor funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en su tarea esencial de defensa de los derechos de la persona y la comunidad ante la administración estatal, haciendo realidad el papel que le

corresponde de actuar como bisagra entre la sociedad civil y el Estado. Ello hace posible, como lo demuestra la casuística presentada en los capítulos precedentes, cumplir con el propósito de la institución, en la mejor tradición del Ombudsman, de contribuir a la resolución de problemas que aparecen grandes a los ojos individuales de las personas que los experimentan, pero pequeños desde el punto de vista de quien, como la administración pública sin vivirlos en carne propia, suele mirarlos desde una perspectiva general.

7.4 EL DESDIBUJAMIENTO DEL DISEÑO CONSTITUCIONAL: UNA PREOCUPACIÓN CENTRAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

En el período al que corresponde el presente Informe al Congreso de la República, el Defensor del Pueblo no puede dejar de mencionar una negativa tendencia que conduce al desdibujamiento del diseño constitucional contenido en la Carta de 1993. De ello ha dejado constancia detallada en los capítulos anteriores, así como en documentos y declaraciones que han servido para advertir sobre la inconveniencia de todas las medidas que afectan a la vigencia del Estado de derecho y resienten los fundamentos de la legalidad democrática.

Resulta especialmente limitante que, como consecuencia de la destitución de tres magistrados del Tribunal Constitucional por parte del Congreso de la República, en marzo de 1997, haya cesado hasta la fecha el principal instrumento de control constitucional de las leyes previsto en nuestro ordenamiento jurídico. Así, resulta virtualmente imposible el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, para la que están legitimados a sola firma el Presidente de la República, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en virtud del funcionamiento limitado del Tribunal Constitucional. Esto, como consecuencia de la falta del número suficiente de magistrados para completar el quórum requerido para tal efecto por la ley, quórum que es de por sí sumamente elevado al exigirse cuando menos seis votos favorables de los siete que integran la máxima instancia constitucional. En consecuencia, el Tribunal Constitucional ha perdido en la práctica la función que lo distingue, y que la Carta Fundamental le encomendó en exclusividad y con garantías legales especialísimas, a pesar de que subsiste el control difuso de la constitucionalidad en la actuación individual de quien ejerce potestad jurisdiccional.

No obstante, la posibilidad de expulsar del orden jurídico aquellas normas que contravengan al texto supremo no existe en el Perú de hoy. Y ello se percibe como particularmente grave para la Defensoría del Pueblo, pues al haberse convertido en inviable la acción de inconstitucionalidad de las leyes, se ha privado al Ombudsman de una herramienta sustancial para su tarea de protección de derechos. Cabe destacar que, como queda anotado en el cuerpo del presente Informe, en el período corto de funcionamiento propio del Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo ejerció con éxito en más de una oportunidad la acción de inconstitucionalidad. Aparte de ello, la limitación descrita al control constitucional de las leyes obliga a los peruanos a convivir impotentes ante normas que podrían ser declaradas inconstitucionales, a contracorriente de los avances democráticos reconocidos como válidos a fines del siglo XX.

A lo anterior se añade la anomalía bajo la cual funcionan el Poder Judicial y el Ministerio Público que –gobernados temporalmente por sendas Comisiones Ejecutivas responsabilizadas, por mandato de las leyes N° 25546, 26623 y 26695, de llevar a cabo la impostergable reforma en la administración de justicia– han sustituido las funciones esenciales del Pleno de la Corte Suprema, así como de la Junta de Fiscales Supremos, y han limitado las facultades del Fiscal de la Nación. Sin perjuicio de los progresos administrativos, en la modernización de los estamentos judiciales, en el mejoramiento de sus remuneraciones y condiciones de trabajo, en la mejor organización del despacho judicial y la mayor eficiencia de los juzgados corporativos que consagran el esfuerzo de acudir a los lugares donde es necesario el juzgamiento, las mencionadas comisiones se perciben como atentatorias del funcionamiento transparente y autónomo de la judicatura y los fiscales. Abunda, en esta negativa comprobación, la provisionalidad de los jueces que la reforma no ha superado y que, contra el principio de inamovilidad, constituye una rémora para el ejercicio autónomo e independiente de su importante función. En igual sentido actúa la homologación de magistrados provisionales con los titulares, a nivel de la Corte Suprema y de la Junta de Fiscales Supremos, impuesta por la Ley N° 26898, puesto que altera la composición de ambos órganos máximos de las respectivas instituciones que deben estar legalmente constituidos únicamente por los que en propiedad fueron nombrados permanentemente para tan importantes cargos.

La reciente Ley N° 26933, que cercena la facultad exclusiva del Consejo Nacional de la Magistratura de investigar a magistrados y fiscales y de aplicar la sanción de destitución, interrumpiendo además los procesos que el Consejo tenía

en curso, constituye un ejemplo añadido del desdibujamiento del diseño constitucional. La rectificación de las consecuencias de la mencionada ley se encuentra en curso en el Congreso de la República al redactarse el presente Informe, por lo que el Defensor del Pueblo se permite reiterar en este Informe su esperanza de que así se logre.

En este orden de ideas, la regulación del referéndum como derecho ciudadano, que permite la participación directa en decisiones sustantivas del país, deja igualmente que desear. Efectivamente, esta importante novedad de la Constitución de 1993 fue objeto de regulación mediante la Ley N° 26300, posteriormente modificada por la Ley N° 26592, que añadió como requisito para el ejercicio de tal derecho –que demanda el apoyo de no menos de un millón doscientos mil ciudadanos– la intervención obligatoria del Poder Legislativo, que no está ni prevista en la Constitución ni concebida en la ley original. Así, para proceder válidamente se exige hoy, a manera de filtro previo, la existencia de una iniciativa legislativa desaprobada y, además, la autorización del inicio de un referéndum por cuarentiocho congresistas (no menos de los dos quintos del número legal de miembros del Congreso de la República). Cabe mencionar a este respecto que, por mandato de la Ley N° 26670, se intentó incidir en las reglas establecidas para la celebración de un referéndum en curso, lo que no tuvo éxito gracias a la oportuna intervención del Jurado Nacional de Elecciones.

Por lo demás, la pronunciada tendencia del Congreso de la República a delegar funciones legislativas al Poder Ejecutivo –que por cierto tiene vigencia en los órganos legislativos preexistentes desde 1980–, si bien está prevista en la Carta Magna y corresponde a un desarrollo moderno en la búsqueda de mayor eficiencia y especialización en la tarea de producción de leyes, suele ir aparejada de un incremento natural en la labor fiscalizadora inherente a cualquier parlamento. Dentro de las funciones que corresponde al Defensor del Pueblo, se concibe una estrecha colaboración de su institución en la fiscalización parlamentaria, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo en sus artículos 1°, 9°, 22°, 23°, 24° y 26°, sobre la base de la autonomía propia de un órgano constitucional concebida en el artículo 161° de la Carta Fundamental y en los artículos 5° y 31° de la mencionada ley. En el periodo al que se refiere el presente informe la colaboración con el Congreso de la República en materia de fiscalización ha tenido lugar ocasionalmente –en un solo caso–, mientras que la participación en materia legislativa, a través de la emisión de informes sobre proyectos de ley, ha ido en aumento.

Las puntualizaciones anteriores se justifican por el compromiso inherente del Ombudsman, o Defensor del Pueblo, con la vigencia del Estado de Derecho que se sustenta en un gobierno de leyes y en el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Pero, además, frente a los elementos esenciales de la democracia, la institución defensorial privilegia determinados principios fundamentales que deben regir, como la convivencia social, el respeto a la tolerancia y el logro de la paz. Ello supone no solamente concebir a la sociedad como integrada por diferentes grupos, clases o estamentos sino reconocer la riqueza de dicha pluralidad y la necesidad de buscar una solución pacífica a los conflictos que dentro de ella se produzcan.

Es esencial en una democracia –a juicio de la Defensoría del Pueblo– apostar por el diálogo, la búsqueda del consenso y la adopción de acuerdos firmes y duraderos que incorporen también la opinión de grupos minoritarios. Y es sobre esta base que la institución, el Ombudsman considera que los peruanos debemos desarrollar nuestro propio proceso de construcción democrática.

7.5 LAS REFLEXIONES SOBRE LAS ACTIVIDADES QUE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMPARTE CON EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LA SOCIEDAD PERUANA

Considerando que la razón de ser del Informe al Congreso es dar cuenta de aquellos temas que suscitan la mayor preocupación de la institución, de cara tanto a su solución por parte del Congreso de la República cuanto a su mayor atención por parte de la sociedad en su conjunto, corresponde dejar constancia de lo siguiente:

7.5.1 EL DERECHO A LA VIDA

El derecho a la vida, reconocido en el primer inciso del artículo 2° de la Constitución, sustenta el goce de todos los demás derechos y libertades. Al respecto, la Defensoría del Pueblo vela porque se respete las limitaciones a la pena de muerte contenidas en el artículo 4° de la Convención Americana de Derechos Humanos, reconocidas en el artículo 140° de la Constitución. Rechaza, igualmente, todo tipo de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, reconociendo en cualquier caso el derecho que corresponde a sepultar a los muertos en cualquier circunstancia. Ante el recrudecimiento de la criminalidad que

afecta el derecho a la vida de los peruanos y las peruanas y la seguridad ciudadana, exige la más enérgica intervención de las fuerzas policiales, las que deben ser dotadas de mayor capacidad técnica y operativa, actuar en coordinación con las autoridades civiles, estatales y municipales, así como apoyarse en la participación de la sociedad civil.

7.5.2 LA LIBERTAD PERSONAL: VIGENCIA DEL HÁBEAS CORPUS Y LA COSTUMBRE DE LAS LEVAS

La libertad personal protege al individuo ante el arresto o detención arbitraria u otra forma de privación ilícita de la libertad. A este respecto, la Defensoría del Pueblo enfrenta diariamente denuncias por situaciones en las que el ciudadano es detenido fuera del marco de la Constitución (que exige mandato judicial o flagrante delito, así como información inmediata y por escrito de las causas o razones y limitaciones a la incomunicación). Pero, conoce, también, la reclamación de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas de la insuficiencia del período de 24 horas para poner al detenido a disposición del juez (con las excepciones permitidas por la ley únicamente para los casos de terrorismo, narcotráfico y espionaje), así como por la imposibilidad legal de llevar a cabo detenciones preventivas en el marco de los postulados constitucionales vigentes. Ante ello, la institución no puede permanecer imparcial. Su deber constitucional es defender el derecho a la libertad personal y reclamar el estricto apego a la Constitución, exigiendo a la autoridad su deber de investigar primero para detener legalmente después y no lo contrario.

En este contexto, la vigencia del hábeas corpus, como el recurso primigenio para la protección de la libertad individual, constituye una tarea sin descanso de la Defensoría del Pueblo. Al respecto, deja constancia que, en el período reportado, se ha dado un caso en el que la justicia militar no acató un mandato de hábeas corpus dictado por la Sala de Derecho Público del Distrito Judicial de Lima, lo que ha dado lugar a una denuncia contra el Estado Peruano que se encuentra pendiente de decisión en las instancias internacionales.

Asimismo, la costumbre inveterada de la leva, o reclutamiento forzoso, para efectos del servicio militar, ha sido objeto de especial atención por parte de la Defensoría del Pueblo y de una investigación defensorial específica de la que se da cuenta en el cuerpo del presente Informe. Aunque se ha avanzado en el reconocimiento oficial de que la leva no tiene sustento legal, ni menos

constitucional, y está pendiente en el Congreso la modificación del marco legal del servicio militar obligatorio, corresponde dar cuenta al Congreso de la República que la práctica de la leva no ha terminado, especialmente en las provincias del Perú, ni se ha responsabilizado a quienes ilegalmente la llevan a cabo. La Defensoría atiende, sin embargo, reclamaciones y soluciona situaciones particulares de jóvenes afectados por esta modalidad de reclutamiento.

7.5.3 LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

La relevancia del derecho a la libertad individual va más allá de la detención en todas sus formas. Está vinculada estrechamente con la situación de las personas privadas de libertad y con las condiciones carcelarias correspondientes. En ello, la Constitución ha optado por la finalidad de reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad. De aquí que esta problemática constituya una preocupación cotidiana de la institución del Ombudsman expresada en la recepción de quejas y denuncias, y en la elaboración de investigaciones especiales, así como en la supervisión de los establecimientos penitenciarios que se lleva a cabo a nivel nacional en todos aquellos administrados por el Instituto Nacional Penitenciario o a cargo de la Policía Nacional del Perú. Queda pendiente –y las gestiones están encaminadas a ello con el Consejo Supremo de Justicia Militar– visitar el recinto de alta seguridad ubicado en la Base Naval del Callao, que debe incorporarse a la supervisión de todas las personas privadas de libertad en el Perú. También se encuentra en preparación la visita defensorial a los internos peruanos en las cárceles de los países vecinos, cuya situación corresponde igualmente ser supervisada.

Las cifras más recientes de la población penitenciaria, proporcionada por el Instituto Nacional Penitenciario, a febrero de 1998, indican que de los 24,821 internos, el 68.7% está bajo proceso y solamente el 31.3% está sentenciado. Aunque insistentemente el Poder Judicial ha cuestionado la validez de esta proporción –particularmente como consecuencia de la reducción de la carga procesal como producto de la reforma– el problema que estas cifras revelan trasciende lo meramente estadístico. El alto número de presos sin condena en el Perú sigue siendo el tema de mayor preocupación, aún cuando no es el único en esta materia.

Si bien en los últimos años se reconocen evidentes esfuerzos del Ejecutivo por mejorar la infraestructura carcelaria, es evidente que aún hay mucho por hacer.

La escasa asignación de recursos para la alimentación de los internos, la falta de profesionales de salud y el hacinamiento –particularmente en el penal de Lurigancho en Lima–, grafican la precaria condición de vida del interno. Y ello obliga a mantener la supervisión de la Defensoría del Pueblo al mismo tiempo que llamar la atención del Congreso de la República sobre la necesidad de redoblar esfuerzos en esta materia.

Mención especial merece la construcción del penal de Challapalca y su habilitación para presos comunes, ocurrida en el periodo cubierto por el presente informe. Como se da cuenta en los capítulos precedentes, éste se caracteriza por su extremo aislamiento y altitud, negando en la práctica el propósito rehabilitador de la pena y el respeto a los derechos fundamentales del interno, lo que motivó el consecuente pronunciamiento del Defensor del Pueblo. La situación debe merecer, igualmente, atención y seguimiento por parte del Congreso.

Los establecimientos penales de alta seguridad tienen características propias. El Decreto Supremo N° 005-97-JUS, que establece un régimen de vida para los internos por delitos de terrorismo y traición a la patria, ha significado un avance reconocido, en su momento, en relación al sistema anterior. Sin embargo, su contenido, y en especial la aplicación del mismo, deben ser mejorados dentro del marco del esfuerzo ineludible del Estado de brindar condiciones más humanas a quienes están privados de libertad. Así, debe ser objeto de consideración el escaso tiempo autorizado para salir al patio, la visita de los niños a través de locutorios y la falta de acceso de los internos a programas de educación y trabajo.

El incremento de la criminalidad en nuestro país, no debe hacernos perder la perspectiva de que los establecimientos penales no dejan de constituir grandes medios reproductores de violencia. Es importante, en consecuencia, prevenir contra los extremos de una concepción segregacionista de la prisión, incorporando a todos los estamentos de la sociedad en la tarea de propiciar una mayor humanización en la ejecución de la pena y mejorar la calidad de vida de los internos, acompañado ello con una labor de supervisión y control del sistema penitenciario en la que el Congreso tiene igualmente su papel.

7.5.4 LA INTEGRIDAD PERSONAL: TORTURA Y MALTRATOS

En cuanto a la integridad personal, los temas de tortura y maltratos han sido recurrentes en el periodo reportado de actuaciones de la Defensoría del Pueblo.

Se ha reconocido un avance fundamental, en cuanto a lo primero, puesto que al estar la tortura tipificada como delito en el Código Penal, se proporcionan las herramientas legales para sancionar a los culpables de este acto atroz, lo que abre un espacio para su efectiva erradicación. Las investigaciones llevadas a cabo en el ámbito de la Comisión Ad Hoc y el sonado caso de la señora Leonor La Rosa Bustamante han servido para reconocer la magnitud del problema y plantearse la posición de la Defensoría del Pueblo en contra de cualquier práctica de tortura. En este marco, justo es reconocer que la sanción para los responsables decidida en primera instancia por la justicia militar en el caso de la señora La Rosa, unida a la decisión del Ejecutivo de brindar el apoyo del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano para la rehabilitación en México de la víctima, constituyen una respuesta inicial del Estado para evitar la impunidad de los responsables y favorecer algún tipo de compensación por el daño causado.

Se constata que existen otros campos en los que es necesario redoblar esfuerzos para propiciar sanciones y cambios de conducta en prevención de la integridad personal. Es el caso del maltrato que se produce en la etapa policial con la finalidad de obtener confesiones, como si se considerase éste un medio eficaz para avanzar en las investigaciones. O el que en algunos casos va a aparejado al servicio militar por parte de los reclutas, ya que el cumplimiento del deber de servir a la defensa nacional no tiene por qué afectar el derecho fundamental de las personas.

En otro contexto, reclama una decidida y urgente atención pública la violencia contra la mujer, los jóvenes y niños al interior de la vida familiar y de las escuelas. Se da cuenta en los capítulos previos de casos de esta naturaleza, dentro de los cuales debe señalarse la recurrencia de la violencia sexual por parte de autoridades, profesores y familiares. En ello, es conocida la atención de las comisiones especializadas del Congreso de la República y de algunos miembros del Parlamento que coordinan con la Defensoría del Pueblo, pero se hace indispensable un compromiso de todas las autoridades para eliminar esta forma de violencia. Ello es esencial para la integridad de la persona y para garantizar la paz, tanto dentro de escuelas y hogares, cuanto en la vida pública.

7.5.5 EL DEBIDO PROCESO Y LA NECESIDAD DE REFORMAR LOS PROCEDIMIENTOS PENALES

En otro orden de ideas, la Constitución garantiza el debido proceso en el inciso 3) del Artículo 139° a lo que debe añadirse el contenido del inciso e) del artículo 24° que contiene los derechos procesales básicos. Así, el debido proceso abarca fundamentalmente las condiciones para una adecuada defensa y un juicio justo. De allí que desde el inicio de las actividades de la Defensoría del Pueblo se abogase por la eliminación del sistema de jueces sin rostro, hecho logrado por el Congreso de la República al no extender su vigencia más allá de octubre de 1997. Queda por resolver, sin embargo, la legislación antiterrorista en otros aspectos que limitan el derecho de defensa, el principio de publicidad de la actuación de la justicia y la discrecionalidad del juez para dictar orden de comparescencia en casos plenamente justificados. Igual cuidado debe ponerse en cualquier otro régimen de juzgamiento especial en el que, además de respetar los criterios garantistas y los derechos humanos que la Constitución prevé, debe propiciarse las condiciones de legitimidad de las decisiones de la justicia que las haga inobjetables. Ello redundará en beneficio de la seguridad jurídica y de la confianza que en ella deben tener los ciudadanos.

Queda pendiente, y debe ser objeto de renovada preocupación del Congreso de la República, la modificación de los procedimientos penales contenidos en el Código de 1939, cuya obsolescencia es reconocida por todos. Efectivamente, luego de largos años de trabajo especializado, se elaboró el nuevo Código Procesal Penal que a pesar de haber sido aprobado por el Congreso no está en vigencia debido a sucesivas postergaciones, la última a fines de 1997 como consecuencia de una observación del Poder Ejecutivo. Ésta se sustentó en sendos pedidos del Poder Judicial y del Ministerio Público de postergar una vez más la vigencia del nuevo código con miras a una mayor preparación institucional y dotación de recursos, lo que viene prolongando *sine die* la modernización del procedimiento penal en el Perú.

Ante ello, y como contribución de la Defensoría del Pueblo a este impostergable asunto, se viene promoviendo una corriente de pensamiento que conduzca a poner gradualmente en vigencia las modificaciones procesales más urgentes. Entre ellas se propone: la abreviación de los procedimientos, la transferencia de causas a la justicia de paz o comunal y la acentuación de la oralidad, frente a la preponderancia inquisitiva del procedimiento vigente, garantizando mejor los principios de inmediación y contradicción.

7.5.6 SEGURIDAD CIUDADANA

En los últimos meses se constata una creciente alarma social en torno al notable incremento de la delincuencia común en sus formas agravadas y de crimen organizado. Esta situación ha dado lugar a diferentes iniciativas tanto a nivel parlamentario como de otras instancias estatales y de instituciones de la sociedad civil. El debate en torno a estos temas también ha sido motivo de una atención especial por parte de los medios de comunicación social, y en la actualidad se anuncia la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo para legislar sobre esta materia.

La preocupación ciudadana por las cuestiones de seguridad no puede ser ajena al interés de la Defensoría del Pueblo, toda vez que de por medio se encuentra precisamente la eficaz protección, por el Estado, de derechos fundamentales que son amenazados por este fenómeno de alta criminalidad. Toca al mismo tiempo, sin embargo, preocuparnos por que las medidas que se puedan adoptar para hacerle frente respondan a una concepción global, que conjugue el interés por responder de manera eficiente a la demanda de la población para brindarle seguridad, evitando que esa respuesta conlleve prácticas institucionales violatorias de derechos, lo que terminaría acrecentando la marcada sensación de inseguridad que hoy prevalece.

La experiencia indica que recurrir únicamente al sistema penal no necesariamente resuelve los problemas de seguridad ciudadana. En esa dirección, medidas como la ampliación de la detención preventiva –al margen de que podría justificarse a través de una enmienda constitucional sustentada en los criterios de razonabilidad y proporcionalidad– pueden contravenir el principio constitucional de presunción de inocencia. Asimismo, el incremento de penas, la sobrecriminalización que se dirige a lograr efectos inmediatos sobre la criminalidad y simbólicos sobre la sociedad, puede terminar vulnerando el principio de resocialización que constituye el fin de la pena, conforme lo señala la propia Constitución y, a largo plazo, contribuir a reproducir la lógica de la violencia.

Una propuesta integral de seguridad ciudadana deberá contemplar tanto los aspectos relativos al diseño de las instituciones estatales encargadas de su atención, como los que atañen a las causas sociales que contribuyen sustantivamente a generar la situación de inseguridad. En tal sentido, debe considerarse como objetivo en el corto plazo el fortalecimiento de la Policía

Nacional y su adecuación para responder a nuevas formas de delincuencia, remarcando las tareas preventivas y su condición de entidad prestadora de servicios a la ciudadanía.

Finalmente, una estrategia de seguridad ciudadana demanda la promoción de una mayor cercanía entre la población y los encargados de su seguridad, lo que podría obtenerse mediante la conformación de instancias plurales de planeamiento y ejecución de programas de esta naturaleza, estableciendo formas de articulación entre la Policía Nacional, los gobiernos locales y las organizaciones barriales dispuestas a comprometer su cooperación en materia de seguridad.

7.5.7 LA JUSTICIA MILITAR

La justicia militar ha sido objeto de análisis y estudio por parte de la Defensoría del Pueblo. Lo ha sido por la importancia intrínseca que tiene, lo que en ningún caso constituye un cuestionamiento a la necesidad de que en el Perú contemos con un sistema de justicia especializado para las Fuerzas Armadas, con todas las garantías de autonomía y eficiencia para aquellos fines vinculados a la función militar que la justifican plenamente. Por lo demás, la justicia militar debe constituir una garantía para la defensa de los derechos de los propios miembros de las fuerzas armadas. La preocupación se presenta por la ausencia de revisión de sentencias por parte de la Corte Suprema –salvo el imposible jurídico de la aplicación de la pena de muerte– y la vocación expansiva que el constituyente de 1993 y los legisladores anteriores han consagrado al encomendar al fuero militar la responsabilidad de juzgar a civiles en circunstancias especiales, lo que ha determinado que la Corte Suprema decida generalmente las contiendas de competencia en favor del fuero privativo. Entre ellas se cuenta como el delito de traición a la patria o a través de cláusulas abiertas de la codificación vigente que involucran a civiles en procedimientos militares. Cabe mencionar en consecuencia, que ello ha sido motivo de un informe especial de la Defensoría del Pueblo –que no ha podido ser objeto de análisis conjunto con los especialistas de la justicia militar y de las Fuerzas Armadas, como corresponde en la vida institucional, por renuencia de estos últimos– que como contribución para el futuro está a disposición del Congreso de la República.

7.5.8 LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

La libertad de expresión ha sido una constante en las actuaciones de la Defensoría del Pueblo desde que inició sus actividades. Como garantía constitucional, prevista en el inciso 4) del artículo 2° de la Carta, incorpora la libertad de opinión, expresión e información. En toda democracia, ella sustenta el resto de libertades y, en nuestro caso, complementa la magistratura de la persuasión que ejerce el Ombudsman. El reconocimiento de su importancia, por lo demás, se encuentra consagrado en el artículo 13° de la Convención Americana de Derechos Humanos y ha merecido una reciente consagración adicional que el Defensor del Pueblo ha reconocido públicamente. Se trata de la decisión de la Cumbre de las Américas, en la cita de Santiago de Chile en el mes de abril del presente año en la que los Presidentes y Jefes de Estado del Continente aprobaron la creación de una Relatoría especial en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, dedicada específicamente al seguimiento de casos de restricción a la libertad de expresión.

Sobre la atención de la institución del Ombudsman a los asuntos de libertad de expresión en el Perú se da debida cuenta en los capítulos previos, en los que se describe el resultado de la demanda de inconstitucionalidad a un artículo del Código Penal que consagraba la censura previa, derogado a consecuencia de ello por ley N° 26773 del Congreso de la República. Asimismo, se detallan las intervenciones defensoriales para perfeccionar el derecho a la rectificación, consagrado en la Constitución, desarrollado igualmente por la ley N° 26775; y la precisión de que la colegiación de los periodistas no constituye un requisito previo para el ejercicio de la libertad de expresión, a lo cual se refiere la ley N° 26937.

Igualmente, el Defensor del Pueblo ha propiciado una ampliación de los mecanismos de defensa de los derechos del ciudadano frente a los posibles excesos provenientes de los medios de comunicación, en especial de la prensa escrita. En este campo, en el que el abuso no proviene de una entidad estatal sino de actividades privadas como son las que desarrollan los medios de comunicación, se optó por alentar iniciativas de autoregulación que garanticen la responsabilidad inherente a la actividad periodística y el acceso del público a sistemas expeditivos de procesamiento y solución de reclamaciones. Así, se contribuyó al surgimiento del Consejo de la Prensa Peruana, que constituye la primera expresión de la prensa escrita que ofrece alternativas directas de reclamación de los ciudadanos. Además, se vela porque los comités de ética de

las industrias de radio y televisión y de los colegios profesionales cumplan con el importante papel que en este campo les corresponde, incluyendo las preocupaciones que surgen a partir de medios de comunicación que más que aportar a la formación de la opinión pública y a los valores éticos que inspiran la vida democrática, inciden en la noticia pasajera y escandalosa.

Los problemas más recientes en esta materia no se han presentado por limitaciones del marco legal o constitucional de la libertad de expresión en el Perú. Al contrario, el Defensor del Pueblo ha reconocido que existe plena libertad para difundir la palabra, en posiciones aún abiertamente contrarias al Gobierno, sin otro límite que no sea la legislación penal, incluida la legislación antiterrorista, y la defensa de los derechos del ciudadano. Pero no ha desconocido que viene poniéndose de manifiesto un conjunto de reacciones contra el periodismo de investigación, que tiene como propósito acallarlo. De ello ha dado cuenta la inconstitucional cancelación de la nacionalidad de un extranjero naturalizado, que trajo como consecuencia una nueva administración en un canal de televisión que terminó por cancelar algunos programas. Así también son muestra las amenazas recibidas por periodistas individuales o las campañas de amedrentamiento que medios de comunicación menos serios vienen difundiendo contra el honor y prestigio de ellos. Todo esto concita una preocupación adicional que la Defensoría del Pueblo comparte con el Congreso de la República.

7.5.9 DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

El derecho a la seguridad social, consagrado en los artículos 10° y 11° del texto constitucional ha sido el que más recurrentemente ha llegado a las puertas de la Defensoría del Pueblo. Ello pone de manifiesto el grado de indefensión en el que se encuentran los pensionistas y los solicitantes de pensión correspondientes a los regímenes de la Ley N°19990 y N° 20530. Los primeros fueron objeto de una investigación defensorial especial que, si bien ha permitido resolver miles de procedimientos con la Oficina de Normalización Previsional, ha puesto de manifiesto la clamorosa necesidad de elevar las pensiones mínimas. El Estado no puede desatender este legítimo reclamo por motivos puramente presupuestales que, si bien pueden ser atendibles, no justifican las exiguas cantidades que se paga a los pensionistas. Sobre todo, si se ha llegado a esta situación extrema por la mala gestión de los fondos pensionarios, la utilización indebida de los mismos y el incumplimiento del aporte estatal en esta materia. La exhortación correspondiente formulada al Ministro de Economía y Finanzas no tuvo la acogida

del caso, por lo que su exigencia debe ser acogida por el Congreso. En lo que se refiere a las personas cuyo derecho está regulado por la Ley 20530, existen múltiples problemas para obtener el reconocimiento de aquellos que legítimamente están cubiertos por dicha ley; algunos casos están siendo solucionados con la intervención de la Defensoría del Pueblo, pero otros quedan pendientes, incluyendo el de los que fueron miembros del Congreso o del Poder Judicial, en los que se necesita una decisión confirmatoria en cuanto al reconocimiento del monto de la pensión. En este contexto, cabe mencionar el caso de los combatientes de la Campaña de 1941, quienes después de múltiples gestiones, incluyendo la intervención defensorial, han logrado el reconocimiento y pago progresivo de los adeudos por pensión que les tenía el Estado, al contrario de la situación de los pescadores y trabajadores portuarios cuyo derecho a pensión no está definido por los diferendos que mantienen al respecto con la administración del Estado.

El derecho al trabajo, consagrado en el artículo 22° de la Carta Fundamental, ha sido recurrentemente objeto de queja, en especial en lo relacionado con los procedimientos de evaluación y cese que aplica la administración estatal y municipal, lo que ha sido objeto de investigaciones y pronunciamientos. En el mismo sentido ha sido necesario considerar el debilitamiento de la relación de trabajo en la que se sustentan los derechos correspondientes como producto de la flexibilización laboral aplicada y la existencia de empresas de servicio cuya intermediación en el mercado de trabajo es hace tiempo cuestionada. Preocupa, finalmente, la desprotección en la que viene quedando la seguridad en el trabajo como consecuencia de la nueva legislación en materia de salud, que no siempre se apega a los derechos constitucionales.

El tema de los servicios públicos, sin embargo, viene representando una manifestación concreta de un nuevo campo de actuación en materia de derechos económicos y sociales. Así lo consagra la Constitución en el artículo 162° en relación a la Defensoría del Pueblo, y la ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, que en sus artículos 1° y 30° consagra la competencia defensorial en la materia. Los capítulos previos y las referencias anteriores al tema dan cuenta de la contribución de la institución del Ombudsman a este nuevo campo, en el que corresponde velar por los derechos de los usuarios y por el interés público frente a la actividades de grandes empresas, generalmente de carácter monopólico o de posición dominante en el mercado, cuyas ganancias deben corresponder a una correcta prestación del servicio público, a un mayor

acceso de los ciudadanos a ellos y a un más riguroso esfuerzo por la seguridad, el bienestar colectivo y respeto al medio ambiente.

La concentración en los problemas más vinculados a los derechos individuales, como producto de la herencia de década y media de violencia, unidos a los recursos limitados de la Defensoría del Pueblo, han impedido tomar iniciativas en torno a la calidad de vida de los peruanos y sus derechos económicos y sociales.

7.5.10 EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

Consagrado en el inciso 22), del artículo 2° de la Constitución, el derecho a un ambiente sano y equilibrado constituye un aporte nuevo en materia de derechos de rango constitucional. Ha sido en el Perú, como ocurre con las instituciones del Ombudsman en otros países, objeto de reclamación y actuación defensorial con dificultades particulares que deben dejarse establecidas en el presente informe. Dos situaciones han merecido especial atención: la contaminación ambiental en el centro de la ciudad de Arequipa y los casos de plantas industriales en funcionamiento o en construcción que afectan real o potencialmente al medio ambiente.

La experiencia en el periodo reportado, en materia de promover y exigir el derecho al medio ambiente, ha dado muestras de las dificultades que el ciudadano confronta. Se trata de hacer exigible un interés difuso ante una autoridad ambiental dispersa. Efectivamente, no existe en el Perú una instancia administrativa única que, con propiedad, diga la última palabra en la materia. Se ha optado más bien por asignar la responsabilidad a cada sector burocrático, o ministerio, lo que da por resultado dispersión, quedando solamente el Consejo Nacional de Medio Ambiente a cargo de decisiones en caso en que se presente un conflicto de competencias, no una superposición de decisiones. A dicha dispersión abunda la diversidad de competencias en un tema de tal envergadura, no solamente al interior de los sectores, sino especialmente entre la autoridad municipal y la sectorial. En estas circunstancias, y a pesar del importante movimiento no gubernamental surgido en torno al medio ambiente, resulta especialmente difícil ejercer este derecho constitucional y ofrecer la protección del Ombudsman en tal empeño. No es que la Defensoría del Pueblo crea necesariamente que una entidad burocrática, de competencia única, sea la solución para cada problema al que hace frente el ciudadano, pero la experiencia

demuestra que es necesario plantearse como sociedad y como Estado la conveniencia de una autoridad nacional en materia de medio ambiente en el Perú. El Congreso de la República debe tener en ello su propia palabra.

7.5.11 ATENCIÓN ESPECIAL A LAS COMUNIDADES NATIVAS

La Defensoría del Pueblo ha adoptado como opción prioritaria el apoyo en la protección legal a las comunidades nativas de la selva, en función de la situación de indefensión en la que tradicionalmente se han encontrado. Ello, por lo demás, se sustenta en lo dispuesto por los artículos 2°, inciso 19), y 17), 48°, 89° y 149° de la Constitución. Al respecto, el Programa de Comunidades Nativas de la Selva no excluye la atención de otros problemas de los pueblos indígenas que se plantean a la institución y en tal sentido ha tenido actuaciones puntuales en favor de comunidades campesinas de la sierra y en beneficio de otros grupos étnicos que integran nuestro país.

En lo que se refiere a esta problemática, la actuación defensorial se ha dirigido a contribuir al reconocimiento del derecho a la tierra de los pueblos indígenas de la selva, procurar el acceso de los servicios básicos de educación y salud, así como a intermediar en la relación de dichas comunidades con las empresas dedicadas a la extracción de gas y petróleo en la amazonia. Entendiendo que la mejor contribución al desarrollo de estos grupos étnicos es favorecer su inserción en la modernidad, pero respetando sus tradiciones, derechos y territorios. De ahí que, como lo ha dejado establecido el Defensor del Pueblo ante Comisiones y foros del Congreso de la República, sea impostergable la necesidad de plantearse una ley indígena que establezca el marco de derechos correspondiente a esta categoría de peruanos y peruanas, desarrollando además los postulados del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que, habiendo sido ratificado por el Perú, requiere de los dispositivos legales para su adecuada implementación y cumplimiento.

7.5.12 LA JUVENTUD, LA NIÑEZ, LA TERCERA EDAD Y LOS GRUPOS VULNERABLES

Temas relacionados con la juventud, la niñez y la tercera edad son tratados de manera tangencial, en el marco de las prioridades establecidas, o en los casos concretos de quejas que se tramitan en la Defensoría del Pueblo. En este sentido,

el tratamiento a la costumbre de las levas para el servicio militar es, sin duda, un tema de interés inmediato para la juventud, especialmente de provincias y de menores recursos. Igualmente, la cooperación que existe entre la Defensoría del Niño y del Adolescente y su versión municipal (conocida como Demunas), que en la práctica incluye, la atención a los derechos de la mujer, señala el inicio de actividades en relación a los niños. En la misma medida el tratamiento sostenido del derecho a la seguridad social y los trámites para la obtención de pensiones, conforman un acercamiento a la tercera edad. Pero los problemas característicos de estas categoría de ciudadanos obligan a que en el futuro inmediato se adopte una estrategia para que, con los limitados recursos con los que cuenta la institución, se pueda llevar a cabo acciones más efectivas en favor de los jóvenes, niños y ancianos.

Mención especial merece el tema de las personas discapacitadas que, a través de sus organizaciones representativas y de quienes velan por su justificada causa, han hecho llegar su pedido para el mejor reconocimiento de los derechos que la legislación les confiere. En este caso también se tienen propuestas adelantadas para abordar los temas de los discapacitados de manera especializada, en el marco de la limitación de recursos institucionales y con el apoyo de los estamentos de la sociedad civil que así lo han ofrecido.

7.6 HACIA UNA ADMINISTRACIÓN MÁS RESPONSABLE FRENTE A UNA CIUDADANÍA MÁS CONSCIENTE Y ORGANIZADA

El Defensor del Pueblo considera que en la reforma del Estado iniciada por la Presidencia del Consejo de Ministros, la modernización debe incidir en aspectos básicos, como una carrera administrativa eficiente y digna, y procedimientos de atención al ciudadano expeditivos y justos. Y si bien lograrlo es responsabilidad fundamental del Ejecutivo, corresponde a la Defensoría del Pueblo apoyar, desde la perspectiva de defensa del ciudadano, al funcionamiento eficaz de la administración conforme a los postulados de la Constitución y la ley.

7.6.1 LA NECESIDAD DE UN CÓDIGO DE ÉTICA O DE CONDUCTA QUE PRECISE LOS DEBERES GENERALES DE FUNCIÓN DE AUTORIDADES, FUNCIONARIOS Y SERVIDORES

Recuérdese que el segundo encargo que le confiere el artículo 162° de la Constitución a la Defensoría del Pueblo radica precisamente en su obligación de supervisar el cumplimiento de los deberes de función de la administración estatal. A partir de ello, podrá la institución lograr que se respeten mejor los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, conforme al texto de la ley de leyes.

Si bien existen normas legales que establecen la razón de ser de un organismo y documentos técnicos normativos que establecen las funciones de las áreas y de los funcionarios y servidores, no se cuenta con un código que establezca los principios éticos que orienten el accionar de toda persona que forma parte de la administración pública. Ese deber ser en un concepto general, es el marco orientador que debe guiar el accionar. Aquí es donde faltan respuestas para resolver problemas sustanciales que el Congreso debe ayudar a encontrarles solución.

La Constitución es clara al precisar en los artículos 39° y 41° que todos en la función pública estamos al servicio de la nación y obligados a cumplir con el deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Pero si seguimos en este razonamiento encontramos únicamente los principios de la carrera administrativa, cuya norma, el Decreto Legislativo N° 276, exige el cumplimiento de los deberes de diligencia y honestidad en el ejercicio del cargo. Para ir más allá, requerimos conocer en detalle la ley orgánica que rige a cada dependencia estatal e inclusive internarnos en los detalles de las reglamentaciones concretas, como los Reglamentos de Organización y Funciones (ROF), los Manuales de Organización y Funciones (MOF) y los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (conocidos como Tupas), que constituyen disposiciones en las cuales el ciudadano se pierde y la responsabilidad funcional se diluye. No es un problema nuevo, pero se ha hecho más evidente a la institución como consecuencia de la acción defensorial entre 1996 y 1998, lo que obliga a demandar la atención del Congreso de la República a fin de contar con una legislación que consagre debidamente los deberes de función aplicables a toda autoridad o funcionario que contenga, además, un código de conducta exigible como mínimo sin excepciones. Existen, por lo demás, iniciativas legales en esta materia –entre otras una propuesta por la Contraloría General de la República– que justifican una invocación para que el Poder Legislativo tome cartas en el asunto, con la colaboración que a tal efecto ofrece la Defensoría del Pueblo de manera prioritaria.

En aras a una mejor administración, corresponde que en el marco de la reforma del Estado se considere como paso inicial que los sectores del Poder Ejecutivo y los organismos autónomos con rango constitucional adopten un mínimo de estándares de atención que permitan llevar a cabo una supervisión coherente sobre el cumplimiento de los deberes de función de cada quien dentro de ellas, con miras a que estos estándares se implementen progresivamente en todo el ámbito de la estructura del Estado, incluyendo a los gobiernos locales. Es en base a todo ello que la institución del Ombudsman en el Perú, y la ciudadanía en general, podrían hacer un seguimiento más puntual y eficaz, así como exigir a los órganos competentes la aplicación de las sanciones a que haya lugar.

7.6.2 La necesaria revisión de ciertas facultades excesivas conferidas a la administración estatal: ejecutores coactivos, recursos excepcionales, silencio administrativo a favor de la administración y facultad de cese de trabajadores

Es igualmente impostergable que se revise la situación de ciertas facultades dentro de un marco de razonabilidad y que han sido conferidas a la administración estatal. En este sentido, es objeto de preocupación ciudadana la necesidad de que se regule adecuadamente las facultades coactivas de la Administración Pública. En la actualidad, los ejecutores coactivos de deudas con la administración tributaria nacional o municipal están premunidos de facultades que, excediendo el ámbito de la cobranza, invaden el campo de lo estrictamente jurisdiccional. Su accionar, además, se advierte en excesos que dan lugar a un importante número de quejas presentadas ante la institución defensorial. Para ello, la Defensoría del Pueblo está dispuesta a apoyar toda iniciativa legislativa que, modificando el Decreto Ley N° 17355, modernice un procedimiento que data de 1968, estableciendo claramente los casos en que pueden ser utilizadas las facultades coactivas, los controles necesarios para evitar excesos, así como las garantías básicas para los administrados, sin perjuicio de que se tome en consideración los casos en que proceda trasladar al Poder Judicial el cobro de deudas al Estado.

Asimismo, la institución promueve la revisión del ejercicio de privilegios en la administración pública, dentro de los cuales destaca, a manera de ejemplo, la posibilidad que la legislación le confiere a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria de revisar, mediante recurso excepcional ante la Corte Suprema, cualquier decisión que haya tomado el Tribunal Fiscal, aún en el caso en que ésta favorezca al contribuyente. Normalmente, tales recursos

excepcionales quedan en manos del administrado y no, como en este caso, de la administración.

En este orden de ideas, corresponde aclarar de una vez por todas que el silencio administrativo constituye una prerrogativa que opera en favor del ciudadano o ciudadana que hace trámites ante cualquier dependencia pública. En consecuencia, no se puede alegar que luego del vencimiento del plazo establecido se produce automáticamente dicho silencio, pues éste sólo debe presentarse si el administrado así lo exige, quedando en caso contrario el derecho de exigir el pronunciamiento expreso de la administración.

En cuanto a los ceses en la administración del Estado que se producen en virtud del Decreto Ley N° 26093, la Defensoría del Pueblo considera que es legítimo que el legislador establezca que la excedencia pueda constituir una causal de separación de funcionarios y servidores del Estado. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que, para prevenir abusos, la excedencia merece una aplicación racional, lo que implica una definición previa del tamaño de la entidad respectiva, en función del planeamiento estratégico que cada caso amerite y del marco de temporalidad que la ley haya señalado. En el cuerpo del presente informe, se da cuenta de las actuaciones defensoriales en esta materia y del sentido que a cada una de ellas se le ha dado.

7.6.3 INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y OBLIGACIONES POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL

Son numerosos los casos en los que la Defensoría del Pueblo ha recibido quejas y reclamaciones originadas en la renuencia de la administración del Estado, tanto de la administración central como la municipal, de cumplir con obligaciones preestablecidas y sentencias ejecutoriadas del Poder Judicial. Corresponde, en consecuencia, no solamente haber formulado el recuento de los casos más significativos en los capítulos anteriores al presente Informe, sino señalar la necesidad de buscar solución a estos problemas, en la mira de lograr una administración más respetuosa de sus obligaciones con el ciudadano. Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera indispensable que se establezca la obligación del ministerio de Economía y Finanzas de determinar cuál es el mecanismo para exigir la inclusión en las partidas presupuestarias correspondientes al próximo ejercicio. Esto, a fin de hacer frente a deudas relacionadas con pensiones, beneficios sociales o salariales reconocidas con el

personal de la Policía Nacional, los trabajadores pesqueros y portuarios y otra categoría de ciudadanos a quienes se les ha dado como única respuesta simplemente que no hay la dotación presupuestaria correspondiente. Se añade en esta línea de exigencia de cumplimiento por parte del Estado, la imperiosa necesidad de que se habilite el fondo de indemnización por errores judiciales, previsto como obligación constitucional en el artículo 139° inciso 7) de la Carta Fundamental y la modalidad bajo la cual se cumplirá con el derecho de embargo frente al Estado, sin perjuicio de que para comenzar con el reconocimiento de estas deudas se establezca una tabla de prioridades que atienda de manera preferente aquellas que responden a necesidades básicas de los ciudadanos que se encuentren en mayor grado de estado de necesidad. Requerimientos de esta naturaleza, que el Congreso de la República debe acompañar, favorecerán el cumplimiento de los deberes de función por parte de la administración estatal, al tiempo que permitirán a los ciudadanos y ciudadanas del país un mayor grado de confianza en el funcionamiento del aparato del Estado.

7.6.4 TRANSPARENCIA EN LA ACTUACIÓN ESTATAL COMO CONTRIBUCIÓN A LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Defensoría del Pueblo reconoce que la corrupción constituye uno de los males endémicos de nuestra sociedad que afecta directamente al ciudadano en su relación con la administración. Así surge de la relación diaria con los quejosos y reclamantes. Reconoce, además, que las herramientas fundamentales para el tratamiento de casos de corrupción están en manos del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República, entidades con las que mantiene vínculos de coordinación para tal efecto.

En el período reportado, dos han sido las contribuciones de la Defensoría del Pueblo en esta materia. De una parte, la participación directa del Defensor en la Conferencia Internacional contra la Corrupción, realizada en Lima, en el mes de setiembre de 1997; y de la otra, la reiterada intervención a favor del estricto cumplimiento del artículo 41° de la Constitución que obliga a todo funcionario público involucrado en la disposición de fondos públicos a formular su declaración jurada de bienes y rentas y publicarla en el Diario Oficial “El Peruano”. Ante ello, la actitud personal del Defensor del Pueblo ha sido de estricto cumplimiento del postulado constitucional, como consecuencia de su nombramiento y de la actualización de dicha declaración jurada a los dos años de ejercicio del cargo, y la de aportar al Congreso de la República en la elaboración de la ley

correspondiente que no ha sido objeto de promulgación por observación del Poder Ejecutivo. Queda, en consecuencia, otra tarea a compartir con el Congreso con el propósito de lograr el cumplimiento con el texto y el espíritu de la Constitución.

7.6.5 LA INDISPENSABLE DIGNIFICACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

No hay Estado moderno que no tenga una carrera administrativa establecida. La Constitución lo prevé así en su artículo 40°. La Defensoría del Pueblo considera que en el marco de la reforma del Estado se hace necesario actualizar la legislación que rige la carrera administrativa y propiciar la especialización y dignificación de ésta. Ello resulta tan importante como la reforma judicial, pues solamente con reglas que definan claramente la actuación y proyección de los funcionarios, unidas a la dignificación de sus remuneraciones y condiciones de trabajo, se podrá contar con una administración responsable de su función, respetuosa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad y confiable para la ciudadanía.

7.7 LA INSTITUCIÓN DEFENSORIAL Y SU PROYECCIÓN INSTITUCIONAL: INDISPENSABLES MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

Al momento de enfrentar los retos en el período 1996 -1998, la Defensoría del Pueblo reconoce que el marco constitucional y legislativo que la regula ha sido el adecuado para dar estos primeros pasos. La autonomía funcional reconocida por la ley ha resultado particularmente beneficiosa en la construcción de esta institución que internacionalmente se proyecta como esencial en la vida democrática moderna. Dentro del ámbito de las limitaciones propias de nuestro país, la combinación de los recursos presupuestarios con el complemento de la cooperación internacional –que se ha revelado particularmente dispuesta a brindar su contribución– ha permitido avances significativos en el servicio de promoción y defensa de derechos que caracteriza al Ombudsman en Latinoamérica, tal como ha quedado descrito en los capítulos precedentes.

Sin embargo, por estar dirigido el presente Informe al Congreso de la República, corresponde como punto final detenerse en algunos aspectos

legislativos que la Defensoría del Pueblo plantea como conocimientos necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones:

a) Tratándose del deber de cooperación de la administración estatal –sobre el que versa el capítulo 5–, el mismo que está previsto en el artículo constitucional 161°, y en el 18° de la ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la institución considera conveniente que se determine expresamente que su incumplimiento constituye delito de desobediencia o resistencia a la autoridad. Ello permitiría que, sin perjuicio de la facultad de que el Defensor solicite la apertura del procedimiento disciplinario correspondiente a la autoridad, funcionario o servidor renuente, respetando las limitaciones que por jerarquía establece la ley, se faculte al titular de la institución a proceder excepcionalmente a la denuncia del caso ante el Ministerio Público. Cabe en ello recordar que previsión similar se encontraba prevista en la legislación correspondiente al sistema anterior, en el que la función de Defensoría del Pueblo estaba incorporada al Ministerio Público. En consecuencia, la posibilidad de que esto sea precisado en la legislación favorecerá el mayor respeto de las autoridades, funcionarios y servidores del Estado en el cumplimiento esencial del deber de cooperación.

b) La experiencia en el período reportado permite concluir que es igualmente indispensable que se añada al artículo 10° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo una mención especial a que la queja o reclamación presentada ante la institución defensorial no puede ser objeto de ninguna represalia o sanción. Hay casos incluidos en los capítulos previos que han obligado a interpretar la labor del Ombudsman en ese sentido, pero la aclaración correspondiente de la ley pondrá a mejor recaudo a cualquier persona que recurra a ella –sin perjuicio de su edad, sexo, nacionalidad o condición especial– en demanda de la intervención defensorial;

c) Añadir una norma en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que permita al Defensor declarar la reserva en la tramitación de una queja, o en la investigación correspondiente, a efectos de garantizar la confidencialidad que los casos delicados exigen, evitando en consecuencia exigencias de publicidad por parte de los ciudadanos quejosos o reclamantes y de los medios de comunicación. Al respecto, la legislación deberá precisar que dicha reserva tendrá carácter excepcional, a criterio del Defensor y solamente tendrá validez mientras dure el mandato que le confiere el Congreso de la República, con

mención expresa de que, al final de éste, toda queja o investigación tramitada deberá bajo reserva hacerse pública en el último informe a presentarse antes de la entrega del cargo a su sucesor.

Estas son las consideraciones finales que el Defensor del Pueblo somete al Congreso de la República, y a la sociedad en su conjunto, en su primer informe correspondiente al período comprendido entre abril de l996 y abril de l998. Con ello, más que hacer una radiografía de los problemas que aquejan a los peruanos y a las peruanas con respecto al ejercicio de sus derechos, así como a su vinculación con la administración estatal y la prestación de los servicios públicos –lo que excede largamente el propósito del presente documento–, cumple con rendir cuenta al Poder Legislativo que lo eligió poniendo de manifiesto las gestiones, investigaciones y resultados logrados, así como las reflexiones –positivas unas, e ineludiblemente críticas otras– que emanan del ejercicio de la magistratura que por ley y la Constitución corresponde a la institución del Ombudsman en el Perú.

Lima, 11 de abril de 1998