

**DECIMOCUARTO INFORME ANUAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO
AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**



DECIMOCUARTO INFORME ANUAL
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Enero - Diciembre 2010

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima-Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
Correo electrónico: defensor@defensoria.gob.pe
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, mayo del 2011
500 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-04113

Diseño de carátula: Pixel Studio
Impresión: Ediciones Nova Print SAC
Av. Ignacio Merino N° 1546
Lince-Perú

El *Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero-Diciembre 2010* ha sido producido sobre la base de los documentos presentados por las diversas oficinas de la Defensoría del Pueblo. La elaboración final estuvo a cargo del Defensor del Pueblo (e), Eduardo Vega Luna, y de un equipo dirigido por Federico Chunga Fiestas e integrado por Paola Carbajal Ponce, Jacqueline Valverde Romero y Yessica Viaña Pongo. Luis Andrade Ciudad tuvo a su cargo el cuidado de la edición, en tanto que Carmen Inga Colonia se encargó de la diagramación.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
PRINCIPALES ABREVIACIONES	17
CAPÍTULO 1	
ASPECTOS INSTITUCIONALES	23
1.1 Visión y misión institucionales	23
1.2 Organización de la Defensoría del Pueblo	25
1.2.1 Estructura orgánica	25
1.2.2 Atención descentralizada	27
1.2.3 Política de recursos humanos	29
1.3 Instrumentos de gestión de la actuación defensorial	31
1.4 Aspectos económicos	33
1.4.1 Presupuesto institucional	33
1.4.2 Cooperación internacional	38
1.5 Relaciones internacionales	44
CAPÍTULO 2	
INTERVENCIONES DEFENSORIALES RELEVANTES	51
I. EN LO CONCERNIENTE A DERECHOS	51
2.1 Derechos civiles y políticos	51
2.1.1 Vida e integridad personal	51
2.1.2 Libertad personal	58
2.1.3 Igualdad y no discriminación	65
2.1.4 Identidad	69
2.2 Derechos económicos, sociales y culturales	76
2.2.1 Educación	76
2.2.2 Salud	82
2.2.3 Seguridad social	88
2.2.4 Empleo público	92
2.2.5 Servicios públicos	96
2.3 Derechos de solidaridad: ambiente equilibrado y adecuado para la vida	122

II. EN LO CONCERNIENTE A PERSONAS EN CONDICIONES DE DESIGUALDAD O QUE REQUIEREN ESPECIAL PROTECCIÓN	143
2.4 Personas en condiciones de desigualdad	143
2.4.1 Mujeres	143
2.4.2 Migrantes	168
2.5 Personas que requieren especial protección	173
2.5.1 Niñas, niños y adolescentes	173
2.5.2 Personas con discapacidad	195
2.5.3 Pueblos indígenas	202
2.5.4 Personas privadas de libertad	217
2.5.5 Personas afectadas por la violencia	224
2.5.6 Adultos mayores	227
III. EN LO CONCERNIENTE A TEMAS QUE INCIDEN EN LA GOBERNABILIDAD, LA PAZ Y EL DIÁLOGO	229
2.6 Conflictos sociales	229
2.7 Descentralización y buen gobierno	254
2.8 Justicia	260
2.9 Seguridad ciudadana	266
2.10 Transparencia, ética pública y prevención de la corrupción	272
2.11 Promoción de la ciudadanía	284
 CAPÍTULO 3 LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS	 287
3.1 Cifras del ámbito nacional	288
3.1.1 Atención de usuarios y usuarias en el ámbito nacional	288
3.1.2 Estado de ejecución de las quejas, los petitorios y las consultas	301
3.1.3 Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas	303
3.2 Cifras del Centro de Atención Virtual	306
3.3 Cifras de las oficinas defensoriales	308
3.3.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque	308
3.3.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno	325
3.3.3 Arequipa, Moquegua y Tacna	338
3.3.4 Ayacucho y Huancavelica	345
3.3.5 Huánuco, Junín y Pasco	355
3.3.6 Lima, Callao, Áncash e Ica	369
3.3.7 Loreto, San Martín y Ucayali	389
3.3.8 Piura y Tumbes	400

CAPÍTULO 4	
CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	409
4.1 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional	410
4.2 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación por oficinas defensoriales	413
4.2.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque	413
4.2.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno	420
4.2.3 Arequipa, Moquegua y Tacna	428
4.2.4 Ayacucho y Huancavelica	432
4.2.5 Huánuco, Junín y Pasco	437
4.2.6 Lima, Callao, Áncash e Ica	446
4.2.7 Loreto, San Martín y Ucayali	457
4.2.8 Piura y Tumbes	463
4.3 Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación	466
CAPÍTULO 5	
REFLEXIONES FINALES	469
ANEXOS	
Anexo 1 Opiniones sobre normas en proceso de elaboración	475
Anexo 2 Procesos constitucionales	479
Anexo 3 Resoluciones defensoriales elaboradas durante el período	483
Anexo 4 Publicaciones editadas durante el período	489
Anexo 5 Relaciones con los medios de comunicación y difusión de los derechos humanos	503

PRESENTACIÓN



Beatriz Merino, Defensora del Pueblo (noviembre del 2005-marzo del 2011),
y Eduardo Vega Luna, Defensor del Pueblo (e)¹

El año 2010 marcó el inicio de un ciclo de renovación de las autoridades gubernamentales y legislativas en el país, tema crucial para la reafirmación democrática. Ejercer nuestro derecho a votar libres de coacciones resulta fundamental, aunque insuficiente si ello no es acompañado por instituciones sólidas y confiables, así como por una sociedad dispuesta a demandar a sus autoridades, día a día, que actúen con responsabilidad y que rindan cuentas.

La Defensoría del Pueblo ha promovido, durante toda su existencia, la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, como parte consustancial de nuestra

1 La doctora Beatriz Merino Lucero ejerció el cargo de Defensora del Pueblo del 15 de noviembre del 2005 al 31 de marzo del 2011. A partir del 1 de abril del 2011, el doctor Eduardo Vega Luna fue designado Defensor del Pueblo en funciones, mediante Resolución Defensorial N° 004-2011/DP. Por ello, el presente informe anual corresponde al período de la Defensora del Pueblo, y es presentado por el actual Defensor del Pueblo (e).

democracia. Al mismo tiempo, en el ejercicio de su rol de colaboradora crítica del Estado ha señalado, en voz alta y con un enfoque técnico, las deficiencias y vacíos de la administración estatal que no contribuyen a profundizar el sistema democrático. En particular, ha llamado la atención acerca de la situación de las personas más vulnerables, así como sobre la desigualdad y discriminación subsistentes en nuestra sociedad.

El presente Informe Anual 2010 revela, por un lado, la continuidad de las políticas institucionales reseñadas, así como el esfuerzo permanente por mejorarlas. De las múltiples dimensiones del trabajo defensorial, se ha destacado la necesidad de asegurar el derecho de acceso a los servicios públicos de la población que vive en el ámbito rural, segmento que muestra bajos índices de cobertura y calidad de la electricidad. Este fue el tema que reveló el Informe Defensorial N° 149, «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos».

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo volvió a llamar la atención sobre el estado en que se encuentra el sector más vulnerable, nuestros niños y niñas. Mediante el Informe Defensorial N° 150, «El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo», estableció un diagnóstico preciso del estado en que se encuentran las instituciones que están a cargo de velar por los derechos de los menores en situación de abandono, señalando con claridad su derecho a vivir en una familia y a recibir del Estado no solo los servicios básicos —como educación y salud—, sino también un trato personalizado e integral, que garantice la vigencia del interés superior del niño, y de este modo su derecho a ser escuchado e informado, y a que su identidad, integridad y dignidad sean respetadas.

Por otra parte, tampoco debemos olvidar que vivimos en un país con una enorme diversidad biológica y cultural, la cual se encuentra principalmente en nuestra Amazonía. Sin embargo, hemos construido nuestro Estado de espaldas a esta parte del Perú, y muchas de las políticas públicas que se dirigieron a ella la mostraban como un lugar vacío, que simplemente esperaba ser explotado. Así, el Informe Defensorial N° 151, «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino a la sostenibilidad», expuso los resultados de la supervisión de la gestión forestal, revelando sus deficiencias y la urgencia de atenderlas en un contexto marcado por el respeto de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, así como por la agenda del cambio climático.

En el 2010 también se concedió una particular atención al caso de los peruanos y peruanas que viven en el extranjero, quienes exigen a nuestras autoridades apoyo para ejercer sus derechos como ciudadanos de nuestro país, así como para mantener una relación activa y permanente con su patria. Esta realidad ha sido

detallada en el Informe de Adjuntía N° 003-2010/DP-ADHPD, «Reporte de seguimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 146, “Migraciones y derechos humanos”». Principalmente, la Defensoría del Pueblo expuso la necesidad de establecer un marco normativo integral y actualizar la Ley de Extranjería,² así como fortalecer la labor de las oficinas consulares en el exterior. A su vez, resaltó que en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se haya creado la Dirección de Migración Laboral, así como el lanzamiento del portal web Perú Informigra, y que el Ministerio de Relaciones Exteriores haya conformado la Mesa Internacional para la Gestión Migratoria, aunque esté pendiente su formalización oficial mediante norma expedida por el Poder Ejecutivo.

Desde luego, estos no son los únicos aspectos destacados del año 2010. En el caso de los derechos de la mujer, debemos considerar el Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura»; el Informe de Adjuntía N° 002-2010/DP-ADM, «Tercer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2009)»; y el Informe de Adjuntía N° 003-2010-DP/ADM, «Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión a establecimientos de salud de Lima y Callao». Tampoco podemos dejar de mencionar el Informe de Adjuntía N° 004-2010/DP-ADM, «Feminicidio en el Perú: estudio de expedientes judiciales», que puso sobre el tapete la dramática realidad de la violencia mortal contra las mujeres.

En el ámbito de la administración estatal, la Defensoría del Pueblo llamó la atención respecto a los cobros realizados en los establecimientos del Ministerio de Salud (MINSAL) y en ESSALUD. Así, en los informes de adjuntía N° 005-2010-DP/AE y N° 028-2010-DP/AE se denunciaron los cobros indebidos por concepto de carnés de identificación o tarjetas de atención, y por concepto de apertura u obtención de copias de la historia clínica. Cabe señalar que estos cobros no corresponden a la prestación del servicio de salud, y por el contrario, implican una restricción al acceso a estos servicios, en especial de personas en situación de pobreza extrema. La intervención defensorial tuvo como consecuencia que tanto el MINSAL como ESSALUD suprimieran estos cobros indebidos, a fin de garantizar el derecho a la salud de toda la ciudadanía.

Los informes defensoriales son documentos de trabajo mediante los cuales la Defensoría del Pueblo expresa su preocupación por un tema específico y al mismo tiempo, en el cumplimiento de su papel de colaboradora crítica, presenta propuestas para que la administración pública pueda tomarlas en cuenta y mejorar o fortalecer la atención a las y los ciudadanos o, simplemente, cubrir las necesidades básicas de quienes viven en la exclusión y la pobreza extrema. Así, un logro importante de la Defensoría del Pueblo ha sido el reconocimiento,

2 Decreto Legislativo N° 703, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 5 de noviembre de 1991.

por parte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), de estos documentos como base de información para poder asignar recursos a los diferentes sectores del Estado.

Así, el Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú. Cinco áreas de atención urgente» (2009), el Documento Defensorial «Reporte de la Segunda Supervisión Nacional de Comisarías 2010» —que presenta las deficiencias en condiciones materiales, laborales y de infraestructura de 328 comisarías y 11 puestos de vigilancia fronteriza de la Policía Nacional del Perú, las cuales afectan directamente la atención policial brindada a la población— y el Informe Defensorial N° 148, «Primera Supervisión del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa: aportes para su implementación» (2010) fueron tomados en cuenta por el MEF para mejorar la situación de las comisarías y de la gestión de municipalización respecto a la ejecución de los presupuestos asignados a estos rubros.

Quisiera nombrar dos actuaciones particularmente significativas para la Defensoría del Pueblo. El 19 de enero del 2010, la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino, acudió al Congreso de la República con el propósito de dar cuenta ante la comisión que investiga los sucesos de Bagua, aledaños y otros de las actuaciones defensoriales realizadas en ese contexto. Al finalizar su exposición, la Defensora del Pueblo propuso algunas líneas orientadas a coadyuvar a resolver los problemas de fondo que subyacen bajo el conflicto ocurrido en nuestra Amazonía, las cuales son ahora más relevantes que nunca: impulsar el derecho a la consulta, fortalecer la institucionalidad indígena, desarrollar el diálogo intercultural y construir un Estado inclusivo y que no discrimine a los pueblos indígenas. Si bien el Congreso de la República aprobó la Ley de Consulta Previa, esta posteriormente fue observada por el Poder Ejecutivo y todavía está pendiente de aprobación, con lo cual también queda aún pendiente el compromiso con los pueblos indígenas.

Por último, deseo recordar la campaña iniciada con el apoyo del proyecto Umbral para luchar contra el flagelo de la corrupción, empeño que requiere no solo la participación activa y el compromiso de las autoridades gubernamentales, sino también la colaboración y el ejercicio de la responsabilidad de la sociedad en su conjunto.

Deseo dedicar estas líneas finales a recordar que con este informe se da cuenta del último de los cinco años del mandato establecido constitucionalmente para la gestión de la doctora Beatriz Merino como titular de la institución. Su desempeño ha reflejado sus reconocidas calidades humanas y profesionales. A lo largo de su mandato, ella ha continuado la senda de excelencia y prestigio característica de quienes han desempeñado esta responsabilidad pública. No hay duda de que las huellas inmateriales y físicas de su destacada labor nos acompañarán por siempre.

El camino que conduce a la efectiva vigencia de los derechos humanos de todos los peruanos y peruanas sigue estando empinado, mas ese es un aliciente para seguir bregando por emprender juntos el desafío de hacer efectivo cada derecho en cada lugar de nuestro territorio. Ese es el sentido último de la Defensoría del Pueblo y del presente informe.

Lima, mayo del 2011.

Eduardo Vega Luna
Defensor del Pueblo (e)

PRINCIPALES ABREVIACIONES

ACCD	Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo
ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AETA	Asignación Extraordinaria por Trabajo Asistencial
AFOCAT	Asociaciones Regionales o Provinciales de Fondos contra Accidentes de Tránsito
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AISPED	Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas
AMAG	Academia de la Magistratura
ANA	Autoridad Nacional del Agua
ANP	Área Natural Protegida
APAFA	Asociación de Padres de Familia
APC	Acuerdo de Promoción Comercial
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
APRA	Partido Aprista Peruano
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ATFFS	Administración Técnico Forestal y de Fauna Silvestre
AUS	Aseguramiento Universal en Salud
CADER	Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos
CADP	Consejo Andino de Defensores del Pueblo
CAEN	Centro de Altos Estudios Nacionales
CAJ	Comisión Andina de Juristas
CAP	Cuadro para Asignación de Personal
CAR	Centros de Atención Residencial
CAS	Régimen Especial de Contratación Administrativa
CAT	Certificado Contra Accidentes de Tránsito
CAV	Centro de Atención Virtual (de la Defensoría del Pueblo)
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CEM	Centros de Emergencia Mujer
CENSI	Centro Nacional de Salud Intercultural
CIC	Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos
CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional

CNM	Consejo Nacional de la Magistratura
CNV	Certificado de Nacido Vivo
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
CONASEC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
CONEI	Consejo Educativo Institucional
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
COPROA	Comisión de Procesos Administrativos
CORAH	Programa Especial de Control y Reducción de los Cultivos de Coca en el Alto Huallaga
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CPMP	Caja de Pensiones Militar y Policial
CREMI	Centro de Rehabilitación del Enfermo Mental de Iquitos
CTB	Agencia Belga de Desarrollo
DCN	Diseño Curricular Nacional
DCT	Dirección de Coordinación Territorial
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y Adolescente
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DIGEMID	Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas
DIGEMIN	Dirección General de Migraciones y Naturalización
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DINOES	Dirección Nacional de Operaciones Especiales
DIRESA	Dirección Regional de Salud
DIRTEPOL	Dirección Territorial de Policía
DISA	Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental
DNI	Documento Nacional de Identidad
DRE	Dirección Regional de Educación
EIA	Estudio de impacto ambiental
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
ENAH0	Encuesta Nacional de Hogares
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
ESALUD	Seguro Social de Salud
EPS	Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento
FECONACO	Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes
FENAMARPE	Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú
FEPROCAMD	Federación de Productores de Castaña de Madre de Dios
FF.AA.	Fuerzas Armadas
FIO	Federación Iberoamericana del Ombudsman
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo
FOSE	Fondo de Compensación Social Eléctrica
GERESA	Gerencia Regional de Salud
GIRH	Gestión integrada de los recursos hídricos
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
GPS	Sistema de Posicionamiento Global (por sus siglas en inglés)

IDEA	
Internacional	Institute for Democracy and Electoral Assistance
IIO	Instituto Internacional del Ombudsman
INABIF	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano
INDH	Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
INS	Instituto Nacional de Salud
INWENT	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH InWEnt Capacity Building Internacional
IRTP	Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú
ITS	Infeción de transmisión sexual
JEE	Jurado Electoral Especial
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LA RED	Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano
LMP	Límites Máximos Permisibles
MCC	Corporación para el Desafío del Milenio (por sus siglas en inglés)
MCLCP	Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MINEDU	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MNRP	Movimiento Nacional de Recicladores del Perú
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
NSP	Nuevo Sistema de Pensiones (de la ONP)
NSTD	Nuevo Sistema de Trámite Documentario (de la ONP)
OCMA	Oficina de Control de la Magistratura
ODCI	Oficina Desconcentrada de Control Interno
ODECMA	Oficina Desconcentrada de Control de la Magistratura
OEA	Organización de Estados Americanos
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONP	Oficina de Normalización Previsional

ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPPRE	Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística
OREC	Oficina de Registro y Estado Civil
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
OSINFOR	Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
OSIPTEL	Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones
PADOMI	Programa de Atención Domiciliaria de ESALUD
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEI	Plan Estratégico Institucional
PELA	Programa Estratégico Logros en el Aprendizaje
PEN	Proyecto Educativo Nacional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PETT	Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PIR	Plan Integral de Reparaciones
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREVCON	Programa de Apoyo para una Cultura de Paz y el Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para la Prevención y el Manejo Constructivo de Conflictos
PRIO	Plan Regional de Igualdad de Oportunidades
PROÉTICA	Consejo Nacional para la Ética Pública
PROINVERSIÓN	Agencia de Promoción de la Inversión Privada-Perú
PROMSEX	Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PSCE	Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas
PTE	Portal de Transparencia Estándar
PVF	Puestos de vigilancia fronterizos (de la PNP)
RADI	Sistema de Registro y Acreditación de Desplazados Internos
RCPJ	Registro Central de Procesos Judiciales (de la ONP)
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RESIT SNP	Reporte Situacional del Sistema Nacional de Pensiones
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
RUIPN	Registro Único de Identificación de las Personas Naturales
RUV	Registro Único de Víctimas
SAANEE	Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP
SEDALIB	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad S. A.
SEDAPAL	Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SID	Sistema de Información Defensorial
SIMCO	Sistema de Monitoreo de Conflictos
SINASEC	Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
SIS	Seguro Integral de Salud
SNP	Sistema Nacional de Pensiones
SOAT	Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito
SPDE	Sociedad Peruana de Ecodesarrollo
SPP	Sistema Privado de Pensiones
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUTRAN	Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías
TUO	Texto Único Ordenado
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UCT	Unidad de Coordinación Territorial
UGEL	Unidad de Gestión Local
UGIT	Unidad Gerencial de Investigación Tutelar (del INABIF)
UIT	Unidad Impositiva Tributaria
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VRAE	Valle de los ríos Apurímac y Ene

CAPÍTULO 1

ASPECTOS INSTITUCIONALES

1.1 Visión y misión institucionales

La Defensoría del Pueblo es un órgano autónomo creado por la Constitución Política de 1993 (artículos 161° y 162°), que tiene a su cargo la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; asimismo, supervisa el funcionamiento de la administración pública y la prestación de los servicios públicos. Con el fin de asegurar el cabal cumplimiento de las funciones constitucionales que le han sido encomendadas, así como de aportar a que se resuelva la fractura social existente —a través de la defensa y la promoción de los derechos humanos—, la Defensoría del Pueblo ha determinado su *visión* y su *misión* institucionales.

La *visión* destaca el propósito de la Defensoría del Pueblo de dar una especial preeminencia a la realización efectiva de los derechos humanos, para contribuir a lograr una sociedad inclusiva, equitativa y sostenible. La *visión* de la Defensoría del Pueblo es la siguiente:

Ser una institución que contribuye efectivamente a la defensa y la realización de los derechos humanos, promoviendo la gobernabilidad y el buen gobierno del Perú, así como aportando a la consolidación de una sociedad inclusiva, equitativa y sostenible. Esta labor se sustenta en una organización eficiente y eficaz, integrada por personal altamente calificado y con vocación de servicio.

La *misión* de la Defensoría del Pueblo resume su razón de ser y refleja el sentido de sus acciones. La misión complementa el mandato constitucional en el que se sustenta la creación de la Defensoría del Pueblo con lo que señala su Ley Orgánica.¹ La *misión* es la siguiente:

La Defensoría del Pueblo es la institución pública autónoma responsable de defender y promover los derechos de las personas y la comunidad. Para ello, supervisa la actuación del Estado y la prestación de los servicios públicos,

1 Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de agosto de 1995.

poniendo en evidencia la vulneración de los derechos e incidiendo en la mejora de la política y la gestión pública.

Con el objetivo de dar continuidad a la actuación de la Defensoría del Pueblo y alcanzar los objetivos estratégicos institucionales, mediante la Resolución Administrativa N° 0029-2010/DP se aprobó el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2011-2015. Así, el actual PEI constituye el marco orientador que permite articular los esfuerzos de las diferentes instancias que componen la institución, y es una herramienta que guía el proceso para tomar decisiones.

Los objetivos estratégicos generales señalados en el PEI son los siguientes:

- Defender la plena vigencia de los derechos humanos de las personas y de la comunidad ante la administración estatal y las empresas prestadoras de servicios, a través de investigaciones generales —informes defensoriales— y específicas —atención de quejas, petitorios y consultas— que busquen evidenciar la vulneración de estos derechos e incidir en su restitución.
- Promover y difundir los derechos de las personas y la comunidad en el marco de un enfoque de género e interculturalidad, fomentando la inclusión social, especialmente de los grupos vulnerables.
- Fortalecer y modernizar la organización institucional para atender al ciudadano de manera eficiente y eficaz.

Por otro lado, con la finalidad de otorgar mayor eficacia a la labor defensorial, en el PEI se delinearon tres ejes de trabajo:

- Políticas públicas
- Gestión estatal
- Cultura de paz y diálogo para la gobernabilidad

Asimismo, en el PEI se identificó a los grupos en condiciones de desigualdad o que requieren protección especial: los niños, las niñas y los adolescentes; las mujeres; los pueblos indígenas; las personas con discapacidad; los adultos mayores; las personas privadas de libertad; y las personas afectadas por la violencia. De conformidad con su mandato institucional, la atención preferente y prioritaria a los grupos en condiciones de desigualdad o que requieren protección especial constituye una de las labores fundamentales de la Defensoría del Pueblo.

Además, se identificaron siete temas estratégicos de trabajo institucional que guardan correspondencia con los grupos que, según la Defensoría del Pueblo, requieren ser atendidos prioritariamente para poder superar la fractura social:

- Salud
- Educación
- Acceso a la justicia
- Medio ambiente

- Servicios públicos
- Identidad y ciudadanía
- Conflictos sociales

La Defensoría del Pueblo se ha comprometido con la sociedad a realizar un trabajo permanente y decidido en estos temas.

Para complementar la acción defensorial, se han tomado en cuenta los denominados temas transversales, que son objeto de atención especial por parte de la institución:

- Descentralización
- Lucha contra la corrupción
- Género y no discriminación

En este marco conceptual, la Defensoría del Pueblo desarrolla sus funciones de protección de los derechos fundamentales de las personas y de supervisión de la administración estatal.

1.2 Organización de la Defensoría del Pueblo

En la actualidad, la Defensoría del Pueblo cuenta con oficinas descentralizadas a lo largo del territorio nacional. Así, tiene 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención defensorial, que conforman su sistema de despliegue territorial.

El 29 de septiembre del 2005, el Congreso de la República eligió a la titular de la institución, la doctora Beatriz Merino Lucero, para ocupar el cargo de Defensora del Pueblo por un período de cinco años. Esta elección fue formalizada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 007-2005-CR, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de septiembre del 2005. La Defensora del Pueblo es la funcionaria que ejerce la más alta autoridad institucional.

Al cierre de este informe, la Defensora del Pueblo, habiendo cumplido su mandato constitucional, encargó al Primer Adjunto, Eduardo Vega Siura, las funciones de Defensor del Pueblo.²

1.2.1 Estructura orgánica

Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría del Pueblo cuenta con una estructura orgánica que pretende maximizar la eficacia de sus actuaciones. Así, la

2 Resolución Defensorial N° 004-2011/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2011.

alta dirección se encuentra conformada por el Defensor o la Defensora del Pueblo, el Gabinete, la Primera Adjuntía y la Secretaría General.³

La Primera Adjuntía es el órgano de dirección que ejerce la máxima autoridad administrativa de la entidad. Por ello, supervisa y coordina las funciones de los órganos de línea —las adjuntías, las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensoriales—, así como de los demás órganos y unidades orgánicas de la institución.

Por su parte, las adjuntías —que dependen de la Primera Adjuntía— son los órganos encargados de asesorar tanto a la Defensora del Pueblo como a las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensoriales en los temas de su competencia.

Actualmente, las adjuntías son las siguientes:

- Adjuntía para la Administración Estatal. Cuenta con dos programas: el Programa de Descentralización y Buen Gobierno, y el Programa de Identidad y Ciudadanía.
- Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Cuenta con tres programas: el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales, el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, y el Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, que cuenta con el Programa de Pueblos Indígenas.
- Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, que cuenta con el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas.
- Adjuntía en Asuntos Constitucionales.
- Adjuntía para los Derechos de la Mujer.
- Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia.

Por otro lado, desde el punto de vista administrativo, la Secretaría General es la instancia encargada de coordinar y supervisar las actividades de asesoramiento y apoyo en asuntos de planeamiento, planificación operativa, presupuesto, racionalización, estadística, administración, finanzas, adquisiciones, recursos humanos y tecnología de la información.

3 El Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo fue aprobado por Resolución Defensorial N° 029-2008/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de octubre del 2008, y modificado mediante Resolución Defensorial N° 019-2009/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2009.

1.2.2 Atención descentralizada

Las oficinas defensoriales son órganos desconcentrados, instalados en las diversas regiones del país, que dependen de la Primera Adjuntía. Actualmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención defensoriales que trabajan en el territorio nacional.

La conducción de cada una de las oficinas defensoriales está a cargo de un jefe o jefa, encargado de dirigir la actuación institucional en el ámbito geográfico asignado mediante la Directiva N° 001-2010-DP, «Directiva de despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo»,⁴ aprobada por la Resolución Defensorial N° 008-2010/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de marzo del 2010. La conducción de cada oficina defensorial debe realizarse de acuerdo con la política de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional, y en el marco del sistema de planificación, seguimiento y evaluación institucional

Por su parte, los módulos de atención defensoriales son oficinas permanentes que dependen de una oficina defensorial y son conducidos por un coordinador o coordinadora. Se instalan en capitales de provincia o de distrito en las que la demanda de la población determina la necesidad de contar con una entidad institucional adicional competente para atender quejas, petitorios y consultas, supervisar a las dependencias estatales y a las entidades prestadoras de servicios públicos, y realizar actividades de difusión de derechos y capacitación.

Es pertinente señalar que las oficinas desconcentradas de la Defensoría del Pueblo se agrupan en unidades de coordinación territorial (UCT), que están a cargo de un coordinador o coordinadora. Las UCT constituyen una instancia de coordinación entre las oficinas defensoriales, los módulos de atención defensoriales, la Primera Adjuntía y la Dirección de Coordinación Territorial (DCT). El objetivo de las UCT consiste en maximizar la actuación institucional en el ámbito de cada región.

Las UCT de la Defensoría del Pueblo son las siguientes:

- Unidad de Coordinación Territorial Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque.
- Unidad de Coordinación Territorial Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno.
- Unidad de Coordinación Territorial Arequipa, Moquegua y Tacna.

⁴ Esta directiva busca establecer los criterios generales para el despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo, así como el ámbito geográfico y el marco de competencia de las oficinas defensoriales, los módulos de atención defensoriales, las adjuntías, los programas, y las oficinas de apoyo y asesoría.

Gráfico N° 1
OFICINAS DEFENSORIALES Y MÓDULOS DE ATENCIÓN DEFENSORIALES



● Módulos de atención defensoriales	Depende de:
1. Jaén	Oficina Defensorial de Cajamarca
2. Tarapoto	Oficina Defensorial de San Martín
3. Chimbote	Oficina Defensorial de Áncash
4. Tingo María	Oficina Defensorial de Huánuco
5. La Merced	Oficina Defensorial de Junín
6. Satipo	Oficina Defensorial de Junín
7. Andahuaylas	Oficina Defensorial de Apurímac
8. Huanta	Oficina Defensorial de Ayacucho
9. Puquico	Oficina Defensorial de Ayacucho
10. Juliaca	Oficina Defensorial de Puno

- Unidad de Coordinación Territorial Ayacucho y Huancavelica
- Unidad de Coordinación Territorial Huánuco, Junín y Pasco
- Unidad de Coordinación Territorial Loreto, San Martín y Ucayali
- Unidad de Coordinación Territorial Piura y Tumbes
- Unidad de Coordinación Territorial Lima, Callao, Áncash e Ica

Asimismo, la Defensoría del Pueblo cuenta con módulos itinerantes encargados de atender al público de manera no permanente en ciudades y poblados ubicados en diversas zonas del país. En estos módulos, el personal defensorial atiende a los ciudadanos del lugar durante algunos días del mes, para luego regresar y efectuar el trámite respectivo en la sede de la región.

Adicionalmente, existen equipos itinerantes integrados por personal de las oficinas defensoriales y de los módulos de atención defensoriales. Estos equipos se trasladan en forma rotativa desde sus respectivas sedes hacia distritos, poblados y comunidades —sobre todo en las zonas rurales—, y abarcan ciudades intermedias que forman parte de los circuitos visitados. Los equipos itinerantes reciben quejas en las localidades que visitan, realizan actividades de difusión respecto de los derechos ciudadanos y las facultades de la Defensoría del Pueblo, y supervisan la práctica de las entidades públicas locales.

1.2.3 Política de recursos humanos

Durante el 2010, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Defensoría del Pueblo ejecutó los planes de capacitación y bienestar, documentos marco que establecen las directrices de actuación a favor del capital humano de la institución.

La política de personal desplegada por la Defensoría del Pueblo se encuentra plenamente identificada con su obligación de brindar asistencia y servicio a todos sus miembros. La Defensoría del Pueblo es consciente de que el recurso más importante con el que cuenta para realizar su gestión es el personal. Por ello, orienta sus esfuerzos a fortalecer, en el ámbito nacional, las competencias institucionales de las personas que prestan sus servicios, tales como la calidad en el trabajo, el compromiso, la proactividad, la capacidad de actuar en equipo, la integridad e independencia, y la voluntad de orientar al ciudadano.

En este marco se ejecutó el Plan de Capacitación 2010, el cual abordó los siguientes ejes:

- Temas específicos de intervención y supervisión defensorial.
- Temas de gestión y competencias internas.
- Capacitación virtual, que permitió brindar capacitación a distancia —en un entorno de *training* y *e-learning* organizacional— en 10 diferentes temas

de intervención e interés defensorial. De este modo, se ofreció capacitación virtual a 400 personas, entre personal de la Defensoría del Pueblo, personal perteneciente a las 21 diferentes defensorías o instituciones de derechos humanos integrantes de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), magistrados participantes en mesas de diálogo, y personal de los Centros de Emergencia Mujer (CEM) y de organizaciones no gubernamentales (ONG) vinculadas a derechos humanos.

Hasta el año 2010 se han impartido los siguientes cursos:

- Curso de Derecho Administrativo Sancionador y Derecho Disciplinario, dictado en primera edición.
- Curso de Introducción a la Conflictividad Social desde la Perspectiva de la Defensoría del Pueblo, dictado en segunda edición.
- Curso de Herramientas para la Defensa de los Derechos Ambientales, dictado en segunda edición.
- Curso de Prevención de la Corrupción y Derechos Humanos, dictado en segunda edición.
- Curso de Criterios de Aplicación del Debido Proceso de Acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional Peruano, dictado en tercera edición.
- Curso de Ética Aplicada a la Función Pública: Aproximaciones Teóricas, Políticas y Culturales para el Correcto Ejercicio de la Ética en la Función Pública, dictado en segunda edición.
- Curso Básico para la Intervención Defensorial en Género y Derechos de la Mujer, dictado en cuarta edición.
- Curso Básico de Servicios Públicos de Infraestructura y Defensoría del Pueblo, dictado en cuarta edición.
- Curso El Rol de la Defensoría del Pueblo (Ombudsman) en la Respuesta frente a la Epidemia del VIH/Sida, dictado en primera edición.
- Curso de Conflictos Sociales, Análisis y Diálogo Intercultural, dictado en primera edición.

El entorno de instrucción virtual incorporó, además, módulos autoinstructivos de aprendizaje en cinco temas de uso y consulta frecuente de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo: autoinstructivo de Word, niveles básico e intermedio; autoinstructivo de Excel, niveles básico e intermedio; autoinstructivo de redacción; autoinstructivo de gestión institucional; y autoinstructivo de protocolo y Sistema de Información Defensorial (SID). Estos módulos permiten a los usuarios de la Intranet de la Defensoría del Pueblo aplicar la capacitación autodirigida durante los 365 días del año.

El uso de los instrumentos de *e-training* y *e-learning* demostró que la metodología de educación a distancia, modalidad virtual, permite llegar

progresivamente a un mayor número de participantes en las zonas más alejadas del país, a menor costo y de manera especializada, garantizando el intercambio pedagógico entre los instructores —que están en Lima— y los comisionados de las oficinas descentralizadas en el ámbito nacional.

Estos esfuerzos para fortalecer las capacidades internas se complementan con el programa de ayuda académica, que permite ofrecer becas integrales y parciales en cursos de especialización, posgrados y maestrías en instituciones nacionales y extranjeras, tales como el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN) y la Universidad de Alcalá (España).

Gracias a este programa, los miembros de la Defensoría del Pueblo de todo el país pudieron acceder a más de 700 oportunidades diferentes de formación por año, fortaleciendo de esta manera competencias y cualidades que aportarán al mejor desempeño de sus funciones.

Por otro lado, de manera simultánea se implementó el Plan de Bienestar Institucional, que comprende una serie de actividades tendientes a mejorar permanentemente el clima organizacional. Esto se logra a través de un enfoque planificado, dirigido a impulsar el bienestar del personal generando actividades y canales de estímulo y reconocimiento. En este marco, durante el año 2010 se realizaron campañas gratuitas de salud preventiva dirigidas a los trabajadores, los prestadores de servicio y los colaboradores de la institución, que se extendieron a sus familiares y dependientes.

Del mismo modo, se realizaron cursos de primeros auxilios dirigidos a la brigada de trabajadores, se celebraron convenios con instituciones educativas y financieras, se prosiguió con la implementación del Programa de Asistencia Médica Familiar —en el que se incorporó a ESSALUD a los servidores públicos—, y se implementaron el lactario y el tóxico, que benefician al personal de la institución.

1.3 Instrumentos de gestión de la actuación defensorial

Los instrumentos de gestión contribuyen a que la Defensoría del Pueblo cumpla su función constitucional de coadyuvar a la defensa de los derechos fundamentales de las personas y de la comunidad. Durante el año 2010, se han propuesto e implementado modificaciones a los instrumentos de gestión referidos a la atención de casos, como se detalla seguidamente:

- a) *El Protocolo de Actuaciones Defensoriales*: El Protocolo de Actuaciones Defensoriales fue aprobado mediante Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, del 15 de agosto del 2008. Este documento constituye el marco normativo que regula tanto la atención de los casos que ingresan a la Defensoría del Pueblo como las intervenciones de oficio que esta realiza en cumplimiento

de las funciones establecidas en la Constitución Política y en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

- b) *El Sistema de Información Defensorial (SID)*: Es la fuente de información (base de datos) en la cual las y los comisionados de las oficinas de todo el país registran y hacen el seguimiento de los casos —intervenciones de oficio y solicitudes de intervención— presentados a la Defensoría del Pueblo. Al revisar diversos reportes y estadísticas proporcionados por este sistema, se identificó que era necesario no solo reportar cuáles habían sido las vulneraciones de los derechos fundamentales (hechos vulneratorios), sino también describirlas. De esta manera, las y los comisionados pueden identificar, además del derecho vulnerado, las diferentes circunstancias que rodearon esta vulneración. Esta tarea se realizó a lo largo del 2010.
- c) *El Defensómetro*: Es el instrumento que permite monitorear la gestión de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional por medio de indicadores de dos tipos: los que miden la propia eficiencia institucional, y los que evalúan los niveles de cooperación y eficacia de las instituciones estatales supervisadas.

Los indicadores que miden la gestión de la Defensoría del Pueblo son los siguientes:

- *Eficiencia de la admisión de quejas*: Mide el porcentaje de quejas que han sido admitidas en trámite dentro del plazo de dos días útiles establecido en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.⁵
- *Eficiencia de la conclusión de quejas*: Mide el porcentaje de quejas que han sido concluidas dentro del plazo de 100 días útiles establecido en el artículo 45° del Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Por otro lado, los indicadores que miden hasta qué punto las entidades del Estado cumplen su deber de cooperar con la Defensoría del Pueblo y solucionar las quejas son los siguientes:

- *Cooperación con información sustentada*: Mide el nivel de cumplimiento del deber de cooperación de las entidades del Estado con la Defensoría del Pueblo, establecido en el artículo 161° de la Constitución Política y en el artículo 16° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520. Las variables consideradas en este indicador son la calidad y la oportunidad de la información remitida a la Defensoría del Pueblo.
- *Eficacia en la solución de hechos vulneratorios*: Mide el porcentaje de quejas que, habiendo sido declaradas fundadas después de la investigación defensorial, han sido solucionadas por las entidades supervisadas. Este

⁵ Artículo 27° del Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

es el indicador que mide si, efectivamente, la afectación de un derecho fundamental —detectada por la Defensoría del Pueblo— fue debidamente atendida por la entidad estatal; es decir, si se restituyó o no el derecho fundamental del ciudadano.

Adicionalmente a los cuatro indicadores descritos, el Defensómetro cuenta con un listado de reportes vinculados al cumplimiento del deber de cooperación y a la restitución de derechos de los ciudadanos por parte de las entidades del Estado supervisadas. Estos reportes son los siguientes:

- Entidades del Estado que más cooperan con la Defensoría del Pueblo.
- Entidades del Estado que menos cooperan con la Defensoría del Pueblo.
- Entidades del Estado con mayor número de hechos vulneratorios fundados.
- Entidades del Estado que más hechos vulneratorios solucionan.
- Entidades del Estado que menos hechos vulneratorios solucionan.

Finalmente, cabe destacar que como parte del esfuerzo de la Defensoría del Pueblo por optimizar sus instrumentos de gestión institucional, en el transcurso del año 2010 se trabajó un autoaplicativo *on line* del Protocolo de Actuaciones Defensoriales y del SID. Actualmente, este autoaplicativo se encuentra en la Intranet de la Defensoría del Pueblo, y permite que el personal se capacite a sí mismo respecto a los contenidos y el uso de los instrumentos de gestión.

1.4 Aspectos económicos

1.4.1 Presupuesto institucional

Para el año fiscal 2010, la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) un requerimiento presupuestal ascendente a 51.669.693 nuevos soles por la fuente de financiamiento de recursos ordinarios. Este presupuesto permitiría financiar, además de los gastos de funcionamiento de las dependencias desconcentradas de la Defensoría del Pueblo, los gastos de funcionamiento del nuevo local institucional, la adquisición de unidades móviles y equipos de cómputo para las unidades orgánicas, las actividades propias de la institución que contaban con el apoyo de entes cooperantes —sobre todo en las zonas de extrema pobreza—, la contrapartida nacional para la ejecución del proyecto «Identidad y ciudadanía», y la actualización de la escala remunerativa.

Sin embargo, el presupuesto asignado por el MEF fue de solo 39.112.000 nuevos soles, monto que no contemplaba la contrapartida para la ejecución del proyecto «Identidad y ciudadanía» ni la actualización de la escala remunerativa, entre otros gastos. En consecuencia, fue necesario realizar una priorización de actividades con el fin de alcanzar las metas trazadas para el año 2010.

En cuanto a la fuente de financiamiento de donaciones y transferencias, se consideró un presupuesto inicial de apertura de 2.233.122 nuevos soles, que se conformó con los aportes de las diferentes agencias de cooperación internacional que integran la canasta de fondos.

Así, el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) por toda fuente de financiamiento para el año 2010 ascendió a 41.345.122 nuevos soles. A la fuente de financiamiento de recursos ordinarios le correspondió la suma de 39.112.000 (el 95% del presupuesto total), mientras que a la fuente de financiamiento de donaciones y transferencias, 2.233.122 nuevos soles (5% del presupuesto total), como se muestra en cuadro N° 1.

En lo que respecta a la fuente de financiamiento de recursos ordinarios, el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) para el año 2010 se amplió como

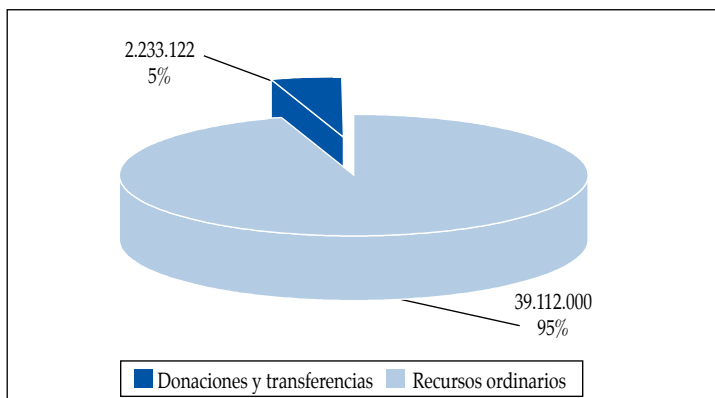
Cuadro N° 1
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA 2010
(EN NUEVOS SOLES)

Fuente de financiamiento	Nuevos soles	Porcentaje
Total	41.345.122	100,00
Recursos ordinarios	39.112.000	94,60
Donaciones y transferencias	2.233.122	5,40

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

Elaboración: Unidad de Estadística, OPPRE

Gráfico N° 2
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA (PIA) 2010
(EN NUEVOS SOLES)



consecuencia del crédito suplementario otorgado mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-EF⁶ para cubrir el incremento de la bonificación por escolaridad dispuesto por la Ley N° 29465, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010.⁷ Así, la Defensoría del Pueblo recibió un monto de 23.900 nuevos soles por este concepto. De esta manera, el presupuesto final de la fuente de financiamiento de recursos ordinarios ascendió a 39.135.900 nuevos soles.

Por otro lado, por la fuente de financiamiento de recursos directamente recaudados, en el año 2010 se obtuvieron ingresos sobre todo por la venta de bases de los procesos de contrataciones y adquisiciones; estos ingresos, sumados a los saldos de balance del año 2009, representaron un monto de 69.242 nuevos soles.

En la fuente de financiamiento de donaciones y transferencias se incorporaron el saldo del balance del 2009 y los recursos obtenidos mediante la modalidad canasta de fondos, a la que aportan cuatro instituciones cooperantes: la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Asimismo, se incorporaron recursos del proyecto financiado por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), con lo cual se alcanzó el presupuesto final de 5.052.437 nuevos soles, que se presenta desagregado en el cuadro N° 2.

Cuadro N° 2
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS 2010
(EN NUEVOS SOLES)

Concepto	Nuevos soles
Total	5.052.437
Presupuesto inicial	2.233.122
Saldo de balance	2.188.004
Canasta de fondos	501.588
Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo	129.723

Fuente: Defensoría del Pueblo, Oficina de Desarrollo Estratégico, Cooperación Internacional e Inversiones (ODECII)

Al cierre del ejercicio fiscal 2010, el presupuesto es el que se señala en el Cuadro N° 3 y en el Gráfico N° 3.

6 Decreto Supremo N° 001-2010-EF, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 9 de enero del 2010.

7 Ley N° 29465, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de diciembre del 2009.

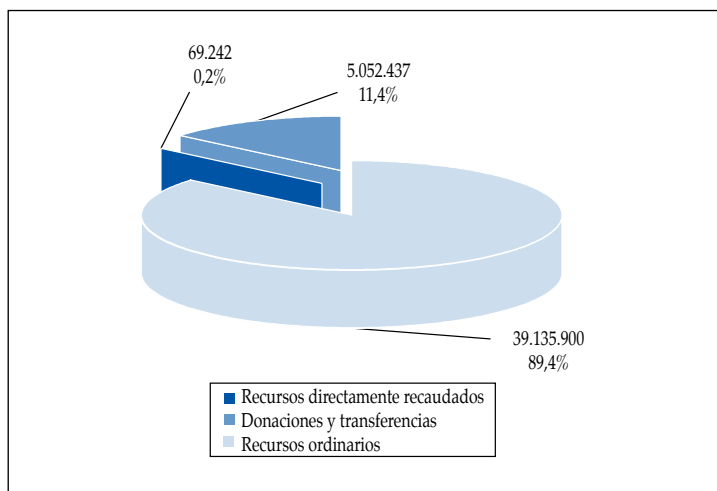
Cuadro N° 3
COMPARACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES DE APERTURA (PIA) Y MODIFICADO (PIM) SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2010 (EN NUEVOS SOLES)

Fuente de financiamiento	PIA	PIM	Variación PIM-PIA
Total	41.345.122	44.257.579	2.912.457
Recursos ordinarios	39.112.000	39.135.900	23.900
Recursos directamente recaudados	0	69.242	69.242
Donaciones y transferencias	2.233.122	5.052.437	2.819.315

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financieras (SIAF).

Elaboración: Unidad de Estadística, OPPRE.

Gráfico N° 3
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO 2010 (EN NUEVOS SOLES)



En el cuadro N° 4 se presenta la evolución del presupuesto asignado por recursos ordinarios, recursos directamente recaudados y recursos provenientes de la cooperación internacional.

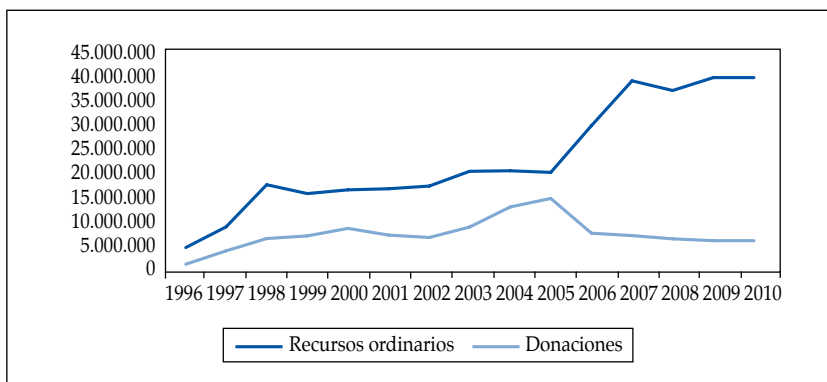
Cuadro N° 4
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL POR
FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 1996-2010
(EN NUEVOS SOLES)

Período	Recursos ordinarios			Recursos directamente recaudados	Donaciones y transferencias	Total del presupuesto
	Inicial	Ampliación y/o reducción	Total			
1996	1.206.000	2.641.000	3.847.000	0	385.399	4.232.399
1997	6.314.000	1.828.058	8.142.058	2.250	3.125.773	11.270.081
1998	12.559.000	4.343.600	16.902.600	11.873	5.670.479	22.584.952
1999	12.442.000	2.604.591	15.046.591	6.362	6.238.145	21.291.098
2000	15.747.000	67.000	15.814.000	0	7.778.974	23.592.974
2001	15.606.000	420.931	16.026.931	0	6.395.872	22.422.803
2002	16.579.891	0	16.579.891	3.000	5.886.243	22.469.134
2003	20.000.000	-349.444	19.650.556	5.696	8.042.070	27.698.322
2004	20.000.000	-250.000	19.750.000	24.888	12.214.292	31.989.180
2005	19.430.212	0	19.430.212	32.210	14.036.806	33.499.228
2006	19.435.107	9.676.932	29.112.039	25.178	6.798.430	35.935.647
2007	33.175.824	5.256.815	38.432.639	36.391	6.263.797	44.732.827
2008	36.230.000	205.316	36.435.316	39.831	5.596.684	42.071.831
2009	39.111.000	24.474	39.135.474	73.318	5.237.511	44.446.303
2010	39.112.000	23.900	39.135.900	69.242	5.052.437	44.257.579

Fuente: Defensoría del Pueblo, Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (OPPRE)

Elaboración: Unidad de Estadística, OPPRE

Gráfico N° 4
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO 1996-2010
POR RECURSOS ORDINARIOS Y DONACIONES Y TRANSFERENCIAS



1.4.2 Cooperación internacional

En el año 2010, la Defensoría del Pueblo continuó ejecutando el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» 2006-2010 y 15 proyectos financiados por la cooperación internacional.

a) Organismos internacionales, gobiernos cooperantes e instituciones extranjeras de cooperación técnica

Un programa y 11 proyectos fueron implementados con la contribución financiera de las agencias de cooperación internacional de los siguientes países: Alemania —Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica (DED)—, Bélgica —Agencia Belga de Desarrollo (CTB)—, Canadá (ACDI), España (AECID y ACCD), Estados Unidos de América —Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)—, Finlandia (Embajada de Finlandia) y Suiza (COSUDE). Por otro lado, cuatro proyectos se implementaron con el apoyo de organismos multilaterales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Unión Europea (UE) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Los proyectos ejecutados fueron administrados mediante dos modalidades: las donaciones, cuyos recursos son administrados directamente por la Defensoría del Pueblo, y las contribuciones, cuyos recursos son administrados por la propia entidad cooperante o por terceros.

A continuación, se presentan el programa y los proyectos ejecutados en el año 2010, los cuales están clasificados por modalidad de administración y subclasificados por área temática.

Donaciones

Los proyectos cuyos recursos fueron administrados por la Defensoría del Pueblo fueron los siguientes:

Inclusión social

- Canasta de fondos: ACDI, AECID y COSUDE
Programa «Promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» 2006-2010.
- ACCD
Proyecto «Fortalecimiento de capacidades de actores regionales y locales para la prevención, gestión y transformación de los conflictos sociales en el Perú» 2009-2011.

- Unión Europea
Proyecto «Inclusión social: identidad y ciudadanía» 2010-2012.

Contribuciones

Los recursos de los siguientes proyectos fueron administrados por la propia fuente cooperante o por terceros.

Inclusión social

- AECID
Proyecto «Promoción del derecho a la igualdad y no discriminación» 2009-2010. Administrado por el PNUD.

Salud

- PNUD
Proyecto «Incorporación de la perspectiva de derechos en la respuesta desde el Estado frente a la epidemia de VIH/Sida» 2009-2010. Administrado por la propia fuente.
- PNUD
Proyecto «Apoyo a los derechos humanos en personas más afectadas y viviendo con VIH. Lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía» 2007-2010. Administrado por la propia fuente.

Atención de conflictos

- DED
Proyecto «Fortalecer el papel de supervisión preventiva y de intermediación de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales en el Perú» 2007-2010. Administrado por la propia fuente.

Medio ambiente

- DED
Proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la defensa y respeto de los derechos ciudadanos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado» 2004-2010. Administrado por la propia fuente.
- Finlandia
Proyecto «Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la supervisión de la gestión socioambiental de las actividades extractivas y de la intervención defensorial en los conflictos socioambientales» 2009-2010. Administrado por CARE Perú.

Mujer

- GTZ
Proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales para la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades (regiones: Cusco, Ucayali, Ica, La Libertad, Lambayeque, Moquegua y Pasco)» 2009-2010. Administrado por la propia fuente.

Lucha contra la corrupción

- AECID
Proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y de las organizaciones de la sociedad civil para asegurar la transparencia en la gestión pública» 2009-2010. Administrado por el PNUD.
- GTZ
Proyecto «Potenciar la actuación defensorial y supervisión de la Defensoría del Pueblo en la lucha contra la corrupción» 2008-2010. Administrado por la propia fuente.
- Corporación para el Desafío del Milenio (MCC)-USAID
Proyecto «Programa UMBRAL Perú: controlando la corrupción y mejorando las inmunizaciones» 2009-2011. Administrado por la empresa consultora Management Systems Internacional (MSI), contratada por el Gobierno de los Estados Unidos de América.

Inclusión social

- CTB
Proyecto «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos ciudadanos. Tercera Fase» 2006-2010. Administrado por la Unidad de Cogestión (Defensoría del Pueblo y CTB).
- UNICEF
Proyecto «Informe defensorial de educación intercultural bilingüe» 2010. Administrado por la propia fuente.

Fortalecimiento institucional

- GTZ
Proyecto «Fortalecimiento de la acción defensorial a través del monitoreo y seguimiento de las recomendaciones defensoriales» 2009-2010. Administrado por la propia fuente.

b) Principales convenios de cooperación técnica suscritos

En el año 2010, la Defensoría del Pueblo suscribió con las agencias de cooperación de los países y organismos internacionales 12 convenios, los que se describen a continuación:

- UNICEF: Cooperación para promover los derechos de la infancia y la vigilancia de las políticas públicas en materia de niñez y adolescencia.
- AECID: Apoyo para financiar el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» 2006-2010.
- Save the Children Suecia: Ayuda para la promoción y difusión de los derechos de la infancia.
- COSUDE: Asistencia para financiar el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» 2006-2010.
- GTZ: Contribución al fortalecimiento institucional mediante el desarrollo de líneas de asesoría para la mejora de los procesos, la generación de nuevas metodologías y sistemas de información, y la aprobación de normas y lineamientos de actuación.
- DED: Se firmaron cuatro convenios que brindaron aporte financiero y asesoramiento para la realización de las siguientes actividades:
 - Gestión e implementación de acciones para la ejecución del programa de gestión ambiental.
 - Seguimiento y gestión de conflictos sociales en las regiones de Cusco y Puno.
 - Publicación de los resultados de la consultoría ambiental sobre áreas verdes y espacios públicos en Lima, para conocimiento de las autoridades municipales y de los miembros de la sociedad civil.
 - Seguimiento y gestión de conflictos sociales en la región Apurímac.
- División de Educación de InWent (Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH InWent Capacity Building Internacional): Cooperación para la realización del segundo curso «Contra el olvido: memoria histórica y cultura de paz».
- Fundación Terre des Hommes Lausanne (filial peruana): Asistencia para el diseño y elaboración del documento «Lineamientos de intervención en casos de adolescentes en conflicto con la ley penal y de atención a la víctima».
- Acuerdo de Delegación suscrito con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), mediante el cual se encarga a la Defensoría del Pueblo la implementación y ejecución del proyecto «Inclusión social: identidad y ciudadanía», que será financiado por la Unión Europea conforme con lo estipulado en el convenio de financiación.

c) *Resultados obtenidos con el apoyo de la cooperación internacional*

Durante el período acerca del que se informa, la cooperación internacional, mediante el financiamiento de un programa y 15 proyectos, contribuyó al logro de importantes resultados, entre los cuales se pueden mencionar los que se desarrollan a continuación:

- **Supervisión de políticas públicas**

La Defensoría del Pueblo continuó priorizando la supervisión del diseño y la ejecución de políticas públicas desde un enfoque integral de derechos. Por este motivo, adoptó una estrategia de intervención orientada a fortalecer su capacidad de propuesta a favor de la inclusión, la justicia y la equidad.

Como consecuencia de la publicación del informe defensorial sobre el proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales,⁸ se conformaron las comisiones encargadas de concluir el proceso de transferencia en materia de telecomunicaciones, transporte, construcción y saneamiento, desarrollo social, salud, educación, producción y comercio exterior, y turismo. Asimismo, los ministerios de la Producción, Salud y Agricultura cumplieron con publicar los procedimientos que deberán ser incorporados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de los gobiernos regionales.

Del mismo modo, los gobiernos regionales de Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Lambayeque, La Libertad, Lima, Moquegua y San Martín adecuaron sus TUPA a las competencias y funciones transferidas.

En el caso de las recomendaciones del informe defensorial⁹ referidas a los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida, se logró que la Dirección General de Salud de las Personas del Ministerio de Salud (MINSA) revisara las normas emitidas en materia de VIH, a efectos de que estas sean incluidas en la base de datos del sistema de búsqueda de normas elaborado por la Defensoría del Pueblo.

Igualmente, frente a la iniciativa planteada en el Informe Defensorial N° 145¹⁰ sobre la aplicación del silencio administrativo, se logró que la Presidencia

8 Informe Defensorial N° 141, «Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales». Lima, 2009. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

9 Informe Defensorial N° 143, «Fortaleciendo la repuesta frente a la epidemia del VIH/Sida: Supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida». Lima, 2009. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

10 Informe Defensorial N° 145, «Aplicación del silencio administrativo: retos y tareas pendientes». Lima, 2009. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

del Consejo de Ministros (PCM) aprobara una nueva metodología para determinar los costos de los procedimientos y los servicios administrativos en las entidades de la administración pública, en los ámbitos nacional, regional y local.

Por otra parte, respecto a la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, se elaboró el tercer reporte,¹¹ que analizó la situación de todos los gobiernos regionales y puso especial énfasis en los indicadores de acceso y permanencia en el nivel educativo y laboral de los planes regionales de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Finalmente, este reporte informó, entre otros datos, que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) elaboró lineamientos que permitirán incluir el enfoque de género de manera transversal en los planes estratégicos de los gobiernos regionales; que el Ministerio de Educación (MINEDU) desarrolló pautas para que en el currículo de educación básica regular se incluyan temas de enfoque de género; y que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo estableció una directiva para que los programas sociales incorporen en su cobertura a determinados grupos que requieren especial protección, teniendo en cuenta que, en la actualidad, estos integran a un significativo número de mujeres.

- **Defensa de los derechos humanos de las poblaciones en situación de pobreza y exclusión**

La perspectiva del enfoque integral de derechos supone poner el énfasis en la restitución de los derechos vulnerados, especialmente de aquellas personas que se encuentran en situación de pobreza y exclusión.

En este campo, destaca el incremento de la cobertura de la Defensoría del Pueblo a través de la acción itinerante. Esto ha permitido que el personal defensorial se desplace a las zonas más alejadas para atender los casos de la población que vive en pobreza extrema.

De igual modo, con el aporte de la cooperación internacional, la Defensoría del Pueblo participó —conjuntamente con el Poder Judicial, el Ministerio del Interior y la Contraloría General— en la Campaña Nacional Anticorrupción, desarrollada en el marco del programa UMBRAL. Así, realizó *spots* publicitarios, que fueron emitidos por televisión y radio, con el fin de promover la ética pública y prevenir la corrupción. Además, organizó talleres de capacitación en

11 El Informe de Adjuntía N° 002-2010-DP/ADM, «Tercer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2009)», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

temas vinculados a la ética pública y a la necesidad de prevenir la corrupción, dirigidos a los servidores públicos y a los líderes sociales de cinco regiones del país: Ayacucho, Apurímac, Arequipa, Cusco y Lambayeque.

En lo que se refiere a la prevención, el manejo y la transformación de los conflictos sociales, en nueve regiones —Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huánuco, Lambayeque, Madre de Dios, Moquegua, San Martín y Tacna— se realizaron talleres de capacitación dirigidos tanto a las autoridades, los funcionarios y los representantes de los gobiernos regionales y provinciales como a la sociedad civil.

- **Fortalecimiento de la gestión interna de la institución**

En el marco del fortalecimiento institucional, los resultados de mayor relevancia están vinculados a la formulación de instrumentos y la creación de nuevas unidades que contribuyan a mejorar la gestión institucional.

En lo que se refiere a los instrumentos de gestión, se terminó de redactar el PEI 2011-2015. El proceso de elaboración de este instrumento comprendió una serie de reuniones y mesas de trabajo en las que los representantes de todas las unidades orgánicas evaluaron las condiciones internas y externas en las que se desempeña la Defensoría del Pueblo, y sobre esa base reformularon su rol estratégico.

Como un logro adicional, se puede afirmar que al interior de la institución se ha logrado generar una cultura de planeamiento estratégico que fue diseñada a través de diferentes talleres de capacitación, en los que participaron los miembros de la alta dirección y los demás funcionarios.

Asimismo, se elaboraron otros instrumentos, tales como un manual sobre educación inclusiva, los lineamientos para supervisar a las autoridades regionales en materia forestal, y un módulo educativo de transparencia y acceso a la información pública.

Finalmente, se implementó el módulo para el control de la acción itinerante defensorial, que permitirá registrar la información obtenida por las y los comisionados en sus viajes a las zonas donde no existe una oficina permanente, así como recoger las denuncias y absolver consultas.

1.5 Relaciones internacionales

Desde el inicio de sus actividades, la Defensoría del Pueblo procuró establecer redes de cooperación con las instituciones homólogas y afines, o integrarse a las ya existentes. La institución es consciente de que, sin el concurso de organismos

de otros países, sería muy difícil aportar en forma integral al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el respeto por los derechos humanos en el Perú.

En este marco, durante el 2010 la Defensoría del Pueblo asumió la dirección del Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP) y continuó formando parte de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (La Red). Además, integra el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) y preside la FIO. Estos espacios están dedicados a discutir temas de competencia de las Defensorías del Pueblo, elaborar estrategias de trabajo conjunto, intercambiar experiencias, y optimizar la cooperación técnica e institucional.

- **El CADP**

El CADP fue creado en el marco del Primer Encuentro Andino de Defensores del Pueblo, llevado a cabo el 6 de septiembre de 1998 en Lima. Sus objetivos son estrechar la cooperación entre las Defensorías del Pueblo de la región andina, promover la creación de estas instituciones en los países de la región, difundir las actividades de las Defensorías del Pueblo, y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países andinos. Desde esta perspectiva, se promueve la rendición de cuentas por parte de la administración pública y la ejecución de prácticas de buen gobierno en los países de la región andina.

Esta instancia constituye un espacio relevante para coordinar y desarrollar estrategias conjuntas destinadas tanto a proteger los derechos humanos como a preservar el Estado de Derecho y la institucionalidad democrática en la región. El CADP está integrado por las Defensorías del Pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Asimismo, participan en calidad de observadores la Comisión Defensora Ciudadana de Chile, el Capítulo Chileno del Ombudsman y el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina. La Comisión Andina de Juristas (CAJ) es la institución que tiene a su cargo la Secretaría Técnica del CADP.

Cabe resaltar que desde el 5 de julio del 2010, la Defensoría del Pueblo ocupa la Presidencia del CADP.

- **La Red**

La Red fue creada en el año 2000 en México D. F., en el marco de la Segunda Reunión Anual de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en América. Esta agrupación reúne a las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina con el objetivo de establecer, mantener, proteger y promover en la región una cultura de respeto por los derechos humanos.

Asimismo, La Red promueve que los gobiernos de la región reconozcan y apliquen los compromisos y las normas internacionales en materia de derechos humanos. También contribuye al desarrollo democrático de los países de la región ayudando a consolidar políticas de Estado en materia de derechos humanos. Actualmente, La Red se encuentra conformada por 15 miembros de pleno derecho, entre los que se encuentra la Defensoría del Pueblo del Perú.

El 23 de septiembre del 2010, en la ciudad de Quito, Ecuador, la Defensoría del Pueblo participó en la IX Asamblea General Ordinaria de La Red. Los temas abordados fueron el estatuto de La Red, el acta de la VIII Asamblea General Ordinaria —celebrada en Madrid, España, el 29 de octubre del 2009—, la presentación del informe de trabajo de la Secretaría General de La Red y, por último, la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) en la Organización de Estados Americanos (OEA).

- **FIO**

Otro espacio de participación internacional de la Defensoría del Pueblo lo constituye la FIO. Esta institución regional agrupa a los defensores del pueblo, procuradores, proveedores, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos de países iberoamericanos, de los ámbitos nacional, estatal, regional-autonómico y provincial.

Los objetivos de la FIO son establecer y mantener relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales e intergubernamentales, así como con ONG que promuevan el respeto, la defensa y la promoción de los derechos humanos. También busca impulsar estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

En abril del 2010, la Defensora del Pueblo y Presidenta de la FIO, Beatriz Merino, suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Diego García Sayán, con el propósito de fomentar que los funcionarios de las instituciones miembros de la FIO conozcan el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y puedan incorporar los elementos de este en sus resoluciones e informes. Ello se logrará mediante la difusión de la jurisprudencia emitida por la citada corte.

Por otra parte, la Defensora del Pueblo fue invitada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y por el Club de Madrid para participar en los actos conmemorativos de la 48° reunión de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, desarrollada en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, del 2 al 5 de febrero del 2010. En el marco de esta celebración se realizó el Foro de la Sociedad Civil sobre Integración Social, en el que la Defensora

del Pueblo presentó la ponencia «Mejores prácticas para la inclusión social de la Defensoría del Pueblo». Además, participó en el evento paralelo «Argumentos económicos a favor de la inclusión social, con incidencia en interculturalidad. El caso del Perú», organizado por el Club de Madrid.

Del 25 al 29 de octubre, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, se celebró el XV Congreso y Asamblea Anual de la FIO. La Defensora del Pueblo asistió acompañada por una delegación de funcionarios de la institución, quienes fueron gentilmente invitados por el Defensor del Pueblo de Colombia. En el marco de este evento se organizaron reuniones con las siguientes temáticas: «Retos para garantizar protección y seguridad incluyentes», «Presentación de los avances del VIII Informe sobre Derechos Humanos de la FIO denominado Seguridad Ciudadana», «Derechos de los migrantes» y «Planeamiento de una red continental para atender los problemas que enfrentan las y los migrantes».

El 26 de octubre del 2010, en Cartagena de Indias, Colombia, representantes de la Defensoría del Pueblo participaron en la reunión Anual de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO.

El 28 de octubre del 2010 se llevó a cabo la Asamblea de la FIO, uno de cuyos puntos principales fue la presentación del «Plan de trabajo de la FIO-Año 2010», que estuvo a cargo de la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino.

- **Relaciones con otras instituciones internacionales**

Gracias a la gentil invitación formulada por la entonces Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, la Defensora del Pueblo del Perú asistió a la ceremonia de inauguración del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos de Chile, el 11 de enero del 2010, con el propósito de fortalecer la figura del Ombudsman en el ámbito iberoamericano.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo aceptó la invitación del Consejo de Consulta de la Comunidad Peruana en Washington para participar, en calidad de observadora, en el primer conversatorio público entre la comunidad local y la oficina consular de la jurisdicción, que se realizó en Washington, Estados Unidos de América, del 18 al 21 de febrero del 2010. El objetivo de esta reunión fue propiciar el diálogo efectivo entre la autoridad consular y los connacionales residentes en el área, así como identificar las principales necesidades de estos últimos.

En mayo del 2010, representantes de la Defensoría del Pueblo visitaron República Dominicana para participar, en calidad de observadores internacionales, en las elecciones generales ordinarias, congresales y municipales para el período 2010-2016 realizadas en todo el territorio nacional el 16 de mayo del 2010.

Respondiendo a una gentil invitación cursada por el Club de Madrid, la Defensora del Pueblo participó en el Tercer Foro de la Alianza de Civilizaciones de Naciones Unidas —llevada a cabo en Río de Janeiro, Brasil, del 27 al 29 de mayo del 2010— con la ponencia «Empleo y reducción de la pobreza en tiempos de crisis».

Asimismo, invitada por los Consejeros de Consulta de Comunidades Peruanas en el Exterior, la Defensoría del Pueblo participó en el «Primer conversatorio de la comunidad peruana residente en Milán con autoridades del Estado peruano», llevado a cabo en esta ciudad italiana del 23 al 28 de junio del 2010. El objetivo principal de este conversatorio fue abordar la problemática de los peruanos emigrantes en Italia —con especial énfasis en sus derechos— para sumar esfuerzos tendientes a solucionar sus problemas.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo fue invitada a participar en el seminario «Nuevas tecnologías: privacidad vs. seguridad», organizado por la Agencia Española de Protección de Datos Personales y la AECID, que se llevó a cabo del 21 al 23 de julio del 2010 en la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia).

Del 5 al 9 de septiembre del 2010, en la ciudad de Panamá (Panamá), la Defensoría del Pueblo participó en el «Taller de capacitación para la Defensoría del Pueblo de Panamá». Esta participación se concretó gracias a la gentil invitación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a través de su Oficina Regional para América Central con sede en Panamá, en virtud del proyecto «Promoción y fortalecimiento institucional sobre derechos de las poblaciones afrodescendientes en Centroamérica». El objetivo principal del taller fue promover que se cumplan los derechos de los pueblos afrodescendientes a nivel nacional e internacional.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo recibió una invitación para participar en la Décima Conferencia Internacional para las INDH organizada por la Comisión de Derechos Humanos de Escocia y coorganizada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC). Esta conferencia se desarrolló del 7 al 11 de octubre del 2010 en la ciudad de Edimburgo, Escocia, en torno al tema «Empresas y derechos humanos: el papel de las instituciones de los derechos humanos». Las INDH tuvieron la oportunidad de compartir experiencias en torno a cómo aplicar los derechos humanos en el sector corporativo y discutir estrategias de fortalecimiento.

Así también, en el marco del Programa de Visitantes Internacionales de la Unión Europea, la institución participó en reuniones de trabajo que se desarrollaron en la ciudad de Bruselas (Bélgica), del 25 al 29 de octubre. El objetivo principal del evento era promover la integración de países y naciones con historias

particulares. La experiencia fue muy gratificante y enriquecedora, dado que el Perú enfrenta una serie de conflictos relacionados con la intolerancia a aceptar la diversidad cultural.

Del mismo modo, la institución participó en el Encuentro Interamericano de Defensorías de la Niñez y la Adolescencia, evento organizado por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes que se celebró en la ciudad de Panamá, del 7 al 8 de diciembre del 2010.

Finalmente, los días 13 y 14 de diciembre, en la ciudad de Madrid, España, la Defensora del Pueblo participó en el seminario «España-Perú: socios en la democracia y el desarrollo», organizado por el Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA Internacional) y el Real Instituto Elcano. En esta oportunidad, ella se encargó de dar el discurso de apertura.

- **IIO**

El IIO, organización internacional de oficinas de Ombudsman, fue creado en el año 1978. La Defensoría del Pueblo es miembro del IIO desde 1996.

En octubre del 2010, la Defensora del Pueblo sostuvo una reunión de trabajo con la señora Arlene Brock —Ombudsman de Bermuda y Presidenta del Capítulo Latinoamericano y Caribe del IIO—, el señor Rafael Ribó —Presidente del Capítulo Europeo del IIO y Ombudsman de Barcelona— y la señora María Fernández Felgueroso, Vicepresidenta Quinta de la FIO. El objetivo de la reunión fue conseguir que el IIO y la FIO unan esfuerzos para desarrollar temas de interés común.

CAPÍTULO 2

INTERVENCIONES DEFENSORIALES RELEVANTES

I. EN LO CONCERNIENTE A DERECHOS

2.1 Derechos civiles y políticos

2.1.1 Vida e integridad personal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. *Afectaciones a la vida*

Contribuir a la defensa y realización de los derechos humanos requiere —desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo— una comprensión integral del derecho a la vida. Esto implica una protección amplia, que no se agota únicamente en exigir al Estado que respete y no vulnere este derecho fundamental, sino que además requiere exigir a los poderes públicos que desarrollen una acción positiva tendiente a la plena realización de este derecho.

En la medida en que el derecho a la vida es un requisito previo y un presupuesto para ejercer cualquier otro derecho humano, su debida garantía y adecuada protección requieren, a su vez, la realización de aspectos vinculados tanto a los derechos civiles y políticos como a los económicos, sociales y culturales. Solo de esta manera se puede hacer efectivo el principio de la dignidad humana y, por consiguiente, garantizar la protección de la vida de las personas en su verdadera dimensión.

Entre los sucesos que las oficinas defensoriales han reportado durante el año 2010 y que han permitido evidenciar diversas afectaciones del derecho a la vida, se han observado, en primer lugar, retardos —cuando no inacciones— en la administración pública para atender situaciones que, si hubieran sido asumidas con previsión, prontitud y diligencia, habrían evitado o aminorado las fatales consecuencias de pérdidas de vidas humanas o intensas lesiones a la integridad física o psicológica de las personas.

En esa medida, resulta cuestionable la forma en que se han manejado diversos conflictos sociales, pues su inadecuada atención —aunada a una escasa cultura de diálogo entre los diversos actores involucrados— desencadenó lamentables hechos,

como las muertes de cinco personas durante el desalojo del Mercado Central de Piura, el 3 de marzo del 2010, además de varias decenas de heridos, entre civiles y efectivos policiales. Similar resultado se presentó en las localidades de Kepashiato y Espinar (Cusco), donde fallecieron dos personas durante las protestas referidas al abastecimiento de gas natural para el mercado interno y en contra del proyecto Majes-Siguas, respectivamente.¹

Del mismo modo, situaciones que debieron haber sido asumidas por las autoridades competentes con mayor responsabilidad y previsión, por el conocimiento antelado de sus funestos resultados —como el friaje invernal y la epidemia del dengue—, no recibieron atención sino cuando ya se habían generado consecuencias irreversibles en las personas.

En el primer caso, el del friaje, la Defensoría del Pueblo desarrolló acciones dirigidas a afrontar adecuadamente el fenómeno en las zonas altoandinas. Así, considerando que durante el 2009 se reportó el fallecimiento de siete niños por infecciones respiratorias agudas y neumonía durante la época de friaje en los distritos de Incahuasi, Kañaris y Salas (Lambayeque), en el 2010 se supervisó a las Direcciones Regionales de Salud (DIRESA) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE) para comprobar si se estaban realizando acciones preventivas. Gracias a estas intervenciones, durante el 2010 en estas localidades no se reportaron nuevos fallecimientos de menores de edad por infecciones respiratorias o afecciones vinculadas a esta problemática.

En lo que se refiere al dengue, la tardía reacción de las instancias competentes de Piura —que no fueron capaces de realizar acciones preventivas y de control eficaces— originó que, en enero del 2010, un alto índice de personas fueran infectadas, y que se reportaran tres fallecimientos por esta causa. De este modo, en la supervisión efectuada entre enero y junio del 2010 a los 18 establecimientos de salud, las 3 redes de salud, los 18 gobiernos locales, provinciales y distritales, y las 7 Unidades de Gestión Local (UGEL) de la región Piura, se determinó que durante este período no se habían realizado las acciones adecuadas ni tomado las decisiones conducentes a impedir el surgimiento del dengue ni mitigar su contagio. Al respecto, la Oficina Defensorial de Piura remitió a las autoridades competentes —el Centro de Operaciones de Emergencia Regional y el Director Regional de Salud— el Informe N° 008-2010-DP/OD-PIURA, mediante el cual se dieron a conocer las recomendaciones necesarias para prevenir y controlar la epidemia del dengue.

En otros casos, la indiferencia y la negligencia de algunos funcionarios y servidores públicos pusieron en serio riesgo la vida de las personas más vulnerables. Por ejemplo, el 5 de febrero del 2010 el personal de la Municipalidad Provincial

1 Durante las protestas en Kepashiato, el 11 de agosto del 2010 falleció el ciudadano Henry Benítez Huamán, mientras que en Espinar se produjo la muerte del ciudadano Leoncio Fernández Pacheco, el 15 de septiembre del 2010.

de Tumbes dejó sin resguardo una obra pública, y la menor C. D. R. S., de 3 años de edad, cayó en un buzón de desagüe, hecho que le ocasionó lesiones graves que requirieron una intervención quirúrgica. El caso se complicó porque un médico del Hospital II-1 José Alfredo Mendoza Olavarría dispuso su alta cuando aún no estaba plenamente recuperada, lo que le generó mayores afectaciones que también pusieron en serio riesgo su vida.

La excesiva importancia que muchas veces se les otorga a los procedimientos administrativos en el sector Salud, por encima de la vida y la salud de las personas, es otra fuente de riesgo. Por ejemplo, el 21 de mayo del 2010 el personal del servicio de emergencia del Hospital de La Merced (Junín) se negó a atender al menor R. R. M. B., quien era trasladado con urgencia desde el Centro de Salud de Villa Rica, alegando que no se había coordinado su transferencia médica.

La intervención defensorial en estos casos fue determinante para que las personas afectadas recibieran la atención correspondiente. De otro modo, los resultados habrían sido funestos.

b. Afectaciones a la integridad personal y presuntas torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo casos de afectación a la integridad personal por parte de efectivos policiales y militares, personal del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y funcionarios del servicio de serenazgo de algunas municipalidades. Asimismo, en el sector Educación se siguieron reportando, a nivel nacional, casos de afectación a la integridad de menores de edad.

Un caso que mereció la singular atención de la opinión pública y su profundo rechazo fue el que ocurrió el 14 de julio del 2010 en la sede de un banco en el Callao, cuando un grupo de efectivos policiales —pertenecientes al Escuadrón de las Águilas Negras— le ocasionó la muerte al ciudadano Wilhem Calero Coronel, quien según las investigaciones practicadas por el Ministerio Público fue objeto de golpes y asfixia mecánica mientras era reducido y viajaba atado dentro de la maleta de un patrullero.

Los comportamientos que afectan la integridad de las personas se han repetido en otras esferas de la administración estatal y en distintas localidades a nivel nacional. Así, en Ayacucho y Huancavelica se conocieron casos de uso desmedido de la fuerza pública al momento de producirse detenciones o capturas de personas requeridas por la justicia.

Del mismo modo, aún persistieron las quejas contra las Fuerzas Armadas (FF.AA.) por parte de reclutas que venían prestando el servicio militar, quienes refirieron haber sufrido agresiones físicas como medida de castigo por parte de sus superiores.

En el ámbito penitenciario, el hacinamiento y la falta de seguridad vienen generando intensas afectaciones a la integridad de las personas privadas de libertad, debido a que deben sobrevivir en condiciones de insalubridad, falta de higiene y escasa cobertura de salud, todo lo cual, supone un trato cruel. También fueron reportadas agresiones, que en algunos casos la autoridad penitenciaria intentó justificar señalando la necesidad de resguardar el orden al interior de los penales.

Por otra parte, se recibieron quejas por maltratos contra niños, niñas y adolescentes en diversas instituciones educativas. En ciudades como Piura y Pasco, por ejemplo, algunos docentes recurrieron al maltrato físico como medida correctiva, incluso con anuencia de los propios padres de familia, quienes consideraban que estos «castigos» eran adecuados para fomentar la disciplina.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo intervino en la realización de las investigaciones respectivas y la superación de las afectaciones. Asimismo, buscó abrir espacios de trabajo con las autoridades competentes para generar conciencia acerca de las graves consecuencias de estas conductas, y de los procedimientos que se deben desarrollar para prevenirlas y sancionarlas.

Del mismo modo, la institución insistió en la necesidad de que el Estado implemente el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Es preciso informar que al interior del Consejo Nacional de Derechos Humanos del sector Justicia existe un subgrupo de trabajo que viene desarrollando algunas acciones de evaluación tendientes a implementar el referido mecanismo.

B. Comportamiento de las entidades

a. Policía Nacional del Perú (PNP)

Durante el período acerca del que se informa, esta institución mostró su deseo de colaborar en el desarrollo de las actuaciones defensoriales. No obstante, se debe resaltar que el propósito de mejorar los mecanismos preventivos contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, de capacitar al personal sobre el carácter ilícito de esta conducta, así como de adoptar medidas inmediatas para investigar y sancionar los casos que se presenten, entre otras acciones, sigue estando ausente de un plan operativo institucional.

b. FF.AA.

En el 2010, se recibieron quejas contra diversos cuarteles de las FF.AA. por situaciones de afectación a la integridad personal en agravio de soldados que prestaban el servicio militar acuartelado.

Sin embargo, durante ese mismo período las FF.AA. dieron señales de querer mejorar esta problemática, a partir de la aprobación de la Directiva N° 1 MINDEF-K,

de febrero del 2010, que norma el funcionamiento de las Oficinas de Asistencia al Personal del Servicio Militar. La Defensoría del Pueblo considera que, además de una adecuada implementación de dichas oficinas, para prevenir la afectación de derechos fundamentales de las personas que prestan el servicio militar es necesario que esta directiva garantice un adecuado nivel de colaboración con las instituciones del sistema de administración de justicia encargadas de investigar los hechos cuando hay indicios de que estos pueden constituir ilícitos penales.

c. Ministerio Público

Las principales dificultades que aún se advierten respecto a la intervención de los fiscales están relacionadas con la ausencia de una adecuada estrategia de investigación, lo cual genera la pérdida de un tiempo valioso en el acopio de elementos de prueba que permitan corroborar la comisión de hechos ilícitos en agravio de las personas.

d. Gobiernos regionales y locales

En el ámbito de los gobiernos regionales y locales, no existe una debida comprensión de que el incumplimiento de algunas funciones puede generar afectaciones a la vida de los pobladores de sus jurisdicciones. Así, se pueden citar, entre otros casos, la falta de previsión de recursos para atender determinadas problemáticas, la ausencia de coordinación con las instancias correspondientes y la incapacidad de sancionar efectivamente a los funcionarios que incumplen con sus responsabilidades. En esta medida, se hace necesario un mayor involucramiento y conciencia respecto a todas las situaciones que pueden generar graves consecuencias contra la vida de las personas.

e. INPE

La actuación de los funcionarios de los centros penitenciarios es ambivalente. En algunos casos, la institución ha colaborado estrechamente con las investigaciones de la Defensoría del Pueblo, brindándole todas las facilidades; pero en otros, no se han atendido los pedidos de información ni se han acogido las recomendaciones o las sugerencias efectuadas.

C. Casos ilustrativos

a. Caso de la ciudadana Primitiva Quispe Zavaleta: presunta negligencia médica (Expediente N° 356-2010/DP-AYAC)

El 30 de enero del 2010, en el diario *Jornada* de Ayacucho se difundió la denuncia de la ciudadana Primitiva Quispe Zavaleta, quien dos días antes había acudido

al Centro de Salud de Carmen Alto —distrito de Carmen Alto, provincia de Huamanga, región Ayacucho— debido a que presentaba dolores de parto. Sin embargo, en ese nosocomio le indicaron que no podían atenderla porque aún no completaba el período de dilatación necesario para hospitalizarse. A la madrugada siguiente, los dolores se agudizaron y dio a luz a su hija en su vivienda, sin ayuda médica alguna. Poco después, la recién nacida falleció por falta de atención especializada.

Durante la intervención defensorial, se tuvo acceso a la historia clínica de la paciente, y se verificó que no cumplía con los estándares señalados en las *Guías nacionales para la atención integral de la salud sexual y reproductiva*;² así, en la historia no aparecía la ficha de plan de parto, no constaba que la paciente hubiera recibido consejería sobre el parto vertical y no aparecía registrada la anamnesis³ de las atenciones prenatales de los meses anteriores. Por todo ello, mediante el Oficio N° 682-2010-DP/OD-AYAC, del 7 de julio del 2010, la Defensoría del Pueblo le recomendó al Director de la Red de Salud de Huamanga que impartiera las instrucciones para que, en lo sucesivo, el Centro de Salud de Carmen Alto brindara atención adecuada a las mujeres gestantes, ciñéndose al protocolo de atención correspondiente; ello sin perjuicio de las responsabilidades que se determinarían durante la investigación correspondiente.

Mediante Oficio N° 149-2010-GR-DIRESA-RH/MR.C.A del 22 de julio del 2010, el Gerente del Centro de Salud de Carmen Alto informó que se estaban implementando las recomendaciones defensoriales y que, además, se estaba gestionando la instalación de una casa de espera para que las gestantes de la comunidad pudieran aguardar el momento del parto gozando de la debida atención y sin necesidad de retornar a sus domicilios.

b. Caso de epidemia de dengue en la región Piura (Expedientes N° 119, 261 y 337-2010/DP-PIU)

Desde el mes de enero del 2010, la población de la región Piura se vio afectada por la epidemia de dengue que afectó a bastantes personas, tres de las cuales fallecieron ante el nulo o insuficiente grado de eficacia de las acciones preventivas y de control por parte de las autoridades del sector Salud.

Mediante Oficio N° 238-2010-DP/OD-Piura, del 18 de febrero del 2010, la Defensoría del Pueblo le solicitó al Subdirector Regional de Salud celebrar una reunión de trabajo para tratar los casos de dengue reportados. A partir de entonces, en los meses siguientes se desarrollaron una serie de reuniones con distintas

2 Dirección General de Salud de las Personas. *Guías nacionales para la atención integral de la salud sexual y reproductiva*. Lima: Ministerio de Salud, 2004.

3 *Anamnesis* es un término médico que significa ‘parte del examen clínico que reúne todos los datos personales, hereditarios y familiares del enfermo anteriores a la enfermedad’.

autoridades —entre ellas, los representantes de la Comisión de Salud del Comité de Operaciones de Emergencia Regional—, para que dieran cuenta de las medidas que adoptarían con el fin de frenar el avance del dengue en la región, así como de las actividades que debían implementarse.

Además, se cursó el Oficio Múltiple N° 006-2010-DP/OD-Piura, del 31 de marzo del 2010, dirigido a las municipalidades provinciales de Ayabaca, Huanca-bamba, Morropón, Paita, Piura, Sechura, Sullana y Talara, en el que se les recomendaba activar en forma inmediata los comités provinciales de Defensa Civil para que estos incorporaran planes de contingencia y respuesta ante el dengue. A su vez, debían hacer lo mismo con las municipalidades distritales de cada jurisdicción.

En mérito de estas acciones, se implementó un plan de contingencia en las localidades de Castilla y Piura, y el Gobierno Regional dispuso la oficialización de la alerta roja en toda la región, por 90 días.

Por otro lado, del 7 al 13 de mayo del 2010 la Oficina Defensorial de Piura supervisó a 18 establecimientos de salud, 3 redes de salud, 18 gobiernos locales y 7 UGEL de las provincias de Morropón, Piura, Paita, Sullana y Talara en las que se reportó la mayor cantidad de casos de dengue. Las conclusiones a las que se arribó luego de esta supervisión figuran en el Informe N° 008-2010-DP/OD-Piura, presentado al Presidente del Gobierno Regional de Piura.

Entre las conclusiones más importantes, destacan las siguientes:

- Al Gobierno Regional de Piura se le recomendó fortalecer su liderazgo en la lucha frontal contra el dengue, disponiendo que se planifiquen y pongan en marcha las acciones necesarias. Ello suponía considerar como una prioridad en el presupuesto los recursos suficientes para hacer frente a la epidemia.
- A la DIRESA, a las redes de salud y a los establecimientos de salud se les recomendó implementar un plan regional integral de lucha contra el dengue, para lo cual debían diseñar las acciones preventivas, de contingencia y de mitigación requeridas. Además, debían definir las metas que esperaban cumplir y precisar cuál era el respaldo presupuestal necesario; por último, debían establecer mecanismos que permitieran evaluar constantemente los avances y las dificultades.
- A las UGEL se les recomendó propiciar la eliminación de criaderos frecuentes y potenciales del vector transmisor del dengue, a través de iniciativas educativas —coordinadas con el sector Salud— en las que estuvieran involucradas tanto la población estudiantil como la comunidad.

Hasta el momento, las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo al Gobierno Regional, a los gobiernos locales, así como a los sectores Salud y Educación —con el ánimo de prevenir nuevas situaciones de afectación a la vida de las personas— aún no han sido implementadas en su totalidad.

c. *Caso de presunta tortura contra el ciudadano Wilhem Calero Coronel (Expediente N° 17858-2010/DP-LIMA)*

El 16 de julio del 2010, diversos medios de comunicación difundieron la noticia referida a la detención del ciudadano Wilhem Calero Coronel por parte de efectivos policiales pertenecientes a las Águilas Negras en el distrito de San Miguel, así como sobre su posterior muerte, ocurrida el 14 de julio del mismo año mientras se encontraba detenido.

De acuerdo con las investigaciones preliminares, la División de Homicidios de la Dirección de Investigación Criminal de la PNP (DIVINCRI) concluyó, en el Atestado Policial N° 068-2010, que los efectivos policiales que intervinieron al señor Calero Coronel eran presuntos responsables de los delitos de homicidio simple y abuso de autoridad, no obstante que el resultado de la necropsia indicaba que la víctima presentaba lesiones en el cuerpo y que la causa de la muerte fue asfixia mecánica tipo estrangulación (traumatismo cervical por compresión externa cervical).

Luego de analizar el referido atestado policial y los demás documentos de la investigación preliminar, la Oficina Defensorial de Lima cursó el Oficio N° 320-2010-DP/OD-LIMA-DH, del 3 de agosto del 2010, dirigido a la 46° Fiscalía Provincial Penal de Lima, recomendándole evaluar con mayor detenimiento y rigurosidad la información acopiada durante la investigación, para descartar si las lesiones y muerte del ciudadano Wilhem Calero Coronel fueran producto de presuntos actos de tortura.

Como consecuencia de la intervención defensorial, la investigación fue derivada a la Primera Fiscalía Supraprovincial de Lima que, con fecha 16 de septiembre del 2010, formalizó la denuncia por el delito de tortura contra los efectivos policiales involucrados. A su turno, el Segundo Juzgado Supraprovincial de Lima admitió la denuncia fiscal y dispuso la detención de los procesados, que se efectivizó el 15 de octubre del 2010. El caso continúa en proceso.

2.1.2 Libertad personal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2010 y conforme con su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, la Defensoría del Pueblo continuó realizando visitas a las diferentes dependencias policiales en el ámbito nacional, en las que recibió quejas por la vulneración del derecho a la libertad personal fuera del supuesto de flagrancia. Así, se atendieron quejas por detenciones por mera sospecha —en algunos casos, acompañadas de uso excesivo de la fuerza—, y por maltrato de los efectivos policiales durante la intervención y la privación de libertad.

Por otro lado, durante el período acerca del que se informa la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo quejas por detención arbitraria de personas con apellidos iguales y nombres similares que a los del verdadero procesado,⁴ como consecuencia de una deficiente identificación e individualización de la persona imputada.

Una situación que se debe tener en cuenta y que se ha mantenido es que la mayoría de casos de detención arbitraria por deficiente identificación e individualización ocurrieron debido a que los órganos jurisdiccionales liquidadores y las fiscalías penales o mixtas acudieron a la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) como fuente única de identificación de la persona imputada. Es decir, no verificaron si los datos correspondían al procesado.

Con relación a lo expuesto, se llevaron a cabo reuniones con la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) y la Fiscalía Suprema de Control Interno, en las cuales se hizo referencia a 42 casos de detenciones arbitrarias atendidos por la Defensoría del Pueblo entre los años 2007 y 2009. En respuesta, se informó que los casos fueron puestos en conocimiento de las Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura (ODECMA) y las Oficinas Desconcentradas de Control Interno (ODCI) para el inicio de las investigaciones respectivas.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo coadyuvó a las demandas de hábeas corpus presentadas por los familiares o las personas detenidas arbitrariamente por deficiente identificación e individualización, para lo cual remitió el resultado de las actuaciones defensoriales y efectuó el seguimiento respectivo. Estas gestiones permitieron la restitución del derecho a la libertad de las personas inocentes en un significativo número de casos.

Debe mencionarse que se percibió un alentador avance en la atención de la problemática de las detenciones arbitrarias de personas inocentes o ajenas al proceso penal en virtud de la expedición de la Resolución de Jefatura N° 093-2010-J/OCMA.⁵ Dicha resolución estableció, bajo responsabilidad, que los magistrados de todas las instancias del Poder Judicial, al momento de dictar mandatos de detención, deben tomar en cuenta los criterios de valoración recogidos en el Acuerdo Plenario N° 2-2005/CJ-116 del Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, y exigir a los miembros de la PNP que cumplan la Ley N° 27411⁶ en lo relacionado con la plena identificación de las personas imputadas.

4 Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía N° 010-2009-DP/ADHPD, «Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

5 Resolución del 27 de julio del 2010.

6 Ley que Regula el Procedimiento en los Casos de Homonimia. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de enero del 2001.

Por otro lado, como en años anteriores, se advirtió la persistente demora en el traslado de personas detenidas requisitorias a los distintos órganos jurisdiccionales requirentes, en razón de los limitados fondos provistos por el Poder Judicial. Esta situación, evidenciada incluso por el Tribunal Constitucional, contraviene la necesidad de tutelar el derecho de la persona a ser puesta a disposición de la autoridad judicial solicitante dentro de los plazos establecidos constitucionalmente; esto es, dentro del plazo máximo de detención y el plazo estrictamente necesario para la detención.⁷

El Documento de Trabajo N° 02-2010-DP/ADHPD, «Problemas en el traslado de personas detenidas requisitorias y propuestas de solución»,⁸ que aborda esta temática, fue puesto en conocimiento del Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República,⁹ el Ministro del Interior¹⁰ y el Director General de la PNP.¹¹ En este documento se recomienda al Poder Judicial y al Ministerio del Interior realizar las coordinaciones necesarias a fin de que se establezca una partida presupuestaria especial para los gastos que demanda el traslado de las personas detenidas requisitorias.

Del mismo modo, como propuesta viable, se recomendó al Poder Judicial crear, en el marco del Sistema Nacional de Videoconferencias del Poder Judicial, un módulo para la realización de audiencias virtuales para personas requisitorias, mediante un plan piloto de interconexión entre Lima y determinados distritos judiciales.

En seguimiento de esta problemática, también se llevaron a cabo visitas de supervisión a las dependencias de la Policía Judicial en el ámbito nacional, lo que permitió a algunas oficinas defensoriales convocar a reuniones de trabajo con las Oficinas de Administración y Registro Distrital de Requisitorias de las sedes de Cortes Superiores y Jefes de la Policía Judicial, a fin de mejorar los niveles de coordinación interinstitucional para el traslado de las personas requisitorias.

Específicamente en el caso de Lima, la demora en el traslado de las personas requisitorias propició la interposición de diversas demandas de hábeas corpus contra el Jefe de la División de Requisitorias de la PNP. Estas demandas concluyeron recomendándole a la administración del Poder Judicial que provea los fondos necesarios para el traslado de estas personas y así se garantice el respeto de sus derechos fundamentales.

Finalmente, sobre este tema cabe resaltar la decisión del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de aprobar el convenio de cooperación interinstitucional entre el Poder Judicial y el Ministerio del Interior¹² destinado a establecer los parámetros

7 Sentencia del Tribunal Constitucional del 28 de diciembre del 2009, recaída en el expediente N° 06423-2007-PHC/TC (caso Ruiz Dianderas).

8 El texto completo de este documento de trabajo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

9 Oficio N° 052-2010-DP/PAD, del 16 de marzo del 2010.

10 Oficio N° 050-2010-DP/PAD, del 16 de marzo del 2010.

11 Oficio N° 049-2010-DP/PAD, del 16 de marzo del 2010.

12 Resolución Administrativa N° 269-2010-CE-PJ, del 26 de julio del 2010.

y alcances del apoyo económico que brinda el Poder Judicial a la PNP en lo que se refiere al traslado de personas requisitorizadas en los ámbitos nacional e internacional. A la fecha de publicación del presente informe, este documento se encuentra pendiente de suscripción.

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo quejas por incumplimiento o retardo en la anulación de órdenes de captura o mandatos de detención de un significativo número de personas en el ámbito nacional. Ante la comunicación y recomendación de la Defensoría del Pueblo, estas órdenes o mandatos fueron anulados en forma inmediata.

En el período acerca del cual se informa también se realizaron visitas de supervisión a los complejos policiales fronterizos y puestos de vigilancia policial, a fin de verificar la interconexión de estos con el Sistema de Requisitorias de la PNP. En estas visitas,¹³ se observó que la falta de interconexión aún se mantiene, lo que no solo configura una situación de inseguridad por la ausencia de control de personas requeridas por alguna autoridad judicial, sino que, además, resulta una amenaza contra el derecho a la libertad personal, dada la información insuficiente con la que cuenta el personal policial que resguarda la frontera. Este problema ha podido ser constatado en los puestos de vigilancia fronterizos de Cajamarca (La Balsa y Moreros), Madre de Dios (Iñapari, San Luis de Alerta, San Lorenzo y Shiringayoc), Puno (Kazan) y Tumbes (La Palma).

Por último, si bien en un menor número de casos, en el 2010 todavía se produjeron detenciones arbitrarias relacionadas con el reclutamiento de menores de edad. Cabe señalar que las actuaciones inmediatas de la Defensoría del Pueblo permitieron la pronta libertad de los menores.

Con la finalidad de contribuir a que los operadores de la administración de justicia respeten el derecho a la libertad personal, en el 2011 la Defensoría del Pueblo continuará realizando visitas de supervisión a las dependencias policiales a nivel nacional, con el fin de disminuir los casos de detención arbitraria de personas inocentes y ajenas al proceso penal. Del mismo modo, se efectuará el seguimiento de los casos remitidos a los órganos de control del Poder Judicial y el Ministerio Público, y se supervisará la actuación de los juzgados y salas liquidadoras.

Adicionalmente, se impulsará la modificatoria de la Ley N° 24973¹⁴ sobre indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias, con el propósito de

13 «Reporte de la Segunda Supervisión Nacional de Comisarías 2010». Lima: 2010. Documento elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo con apoyo del Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El reporte está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

14 Ley N° 24973, Ley que Regula la Indemnización por Errores Judiciales, así como por Detenciones Arbitrarias a que se Refieren los Incisos 5 y 16 del Artículo 233° de la Constitución Política del Perú. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 1988.

que las personas cuyo derecho a la libertad personal haya sido vulnerado reciban una reparación en el marco de los criterios señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con relación a los casos de vulneración de derechos por falta de levantamiento de órdenes de captura o mandatos de detención, la Defensoría del Pueblo supervisará, a través del Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales y las oficinas defensoriales, el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial y el Sistema de Requisitorias de la Policía Nacional del Perú.

Por último, exhortará a que culmine la suscripción del convenio entre el Poder Judicial y el Ministerio del Interior sobre la provisión de fondos suficientes para el traslado de las personas requisitorias, así como la implementación del módulo de diligencias virtuales. La concreción de ambas medidas contribuirá significativamente a disminuir los costos económicos que supone el traslado de las personas requisitorias.

B. Comportamiento de las entidades

a. Poder Judicial

Se puede indicar que durante el 2010 se observó un avance en la atención de los casos presentados por la Defensoría del Pueblo por detención arbitraria de personas, luego de reconocerse la existencia de deficiencias en la identificación e individualización de las personas procesadas por parte de la autoridad judicial requirente. Asimismo, se verificaron casos de restitución del derecho vulnerado en los que, ante las demandas de hábeas corpus, el juez constitucional ordenó la inmediata libertad de la persona afectada.

b. Ministerio Público

Cabe resaltar como una decisión acertada la difusión del Informe de Adjuntía N° 10-2009-DP-ADHPD,¹⁵ «Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos» a través del portal web.

c. PNP

En cuanto al cumplimiento de sus deberes de función, se aprecia que ha habido dilaciones en el envío de información relativa a la detención de ciudadanos, la

15 Informe de Adjuntía N° 010-2009-DP/ADHPD, «Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009. Este informe analiza las quejas referidas a detenciones arbitrarias por efecto de una indebida identificación e individualización así como la responsabilidad que le compete al Estado.

que es requerida por las oficinas defensoriales en el marco de la cooperación entre la PNP y la Defensoría del Pueblo, especialmente en las dependencias policiales ubicadas al interior del país.

Por otro lado, la supervisión de puestos de vigilancia fronterizos permitió apreciar que no se produjo un mayor avance en la interconexión de estos al Sistema de Requisitorias de la PNP.

Respecto a la colaboración con la Defensoría del Pueblo, se debe señalar que se han producido importantes avances, pues se han priorizado las acciones inmediatas y se ha brindado facilidades para que las y los comisionados revisen y obtengan documentos, así como para que supervisen las instalaciones policiales y se entrevisten con los detenidos.

C. Casos ilustrativos

- a. *Caso del ciudadano Luis Alberto Ramos Cuba: detención por nombre igual o similar al de un procesado por delito de violación sexual (Expediente N° 13809-2010/DP-PPDDP)*

El 3 de junio del 2010, durante una visita de supervisión a la División de Requisitorias de la PNP, la Defensoría del Pueblo verificó la detención del señor Luis Alberto Ramos Cuba en virtud de una orden de captura por el presunto delito de violación sexual en agravio de una menor de edad, proveniente de la Sala Penal Liquidadora de Puno.

Entrevistado por una comisionada, el señor Luis Alberto Ramos Cuba solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo y la restitución de su derecho a la libertad personal. Refirió que no tenía domicilio en Puno, que era natural de Lima y que vivía con su señora madre, que es una persona con discapacidad. Asimismo, señaló que en octubre del 2009 fue detenido por los mismos hechos, ocasión en la que se lo trasladó a Puno, pero no fue atendido por la Sala. Se lo convocó para una audiencia en el mes de noviembre, a la cual asistió, pero que fue suspendida a petición del Ministerio Público.

Del mismo modo, manifestó no haber cometido delito alguno y no comprender las razones por las que fue involucrado, pues la investigación policial y la denuncia penal se desarrollaron contra Luis Mamani Alfaro o Luis Ramos Cuba.

En las actuaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, se advirtió que la menor de iniciales D. C. C. M. denunció haber sido víctima del delito de violación sexual el 28 de agosto del 2006 por el presunto autor Luis Mamani Alfaro o Luis Ramos Cuba, alias *Salserín*. Posteriormente, el fiscal de la Primera Fiscalía Provincial Penal de Puno requirió que se identifique e individualice al presunto autor. En atención de ello, la PNP informó —mediante el Parte N° 018-2007-XII-

DTP-RPP/CPNP-SID-P, de fecha 28 de enero del 2007— que había ubicado el domicilio del imputado Luis Mamani Alfaro, alias *Salserín*, en la segunda etapa de la urbanización Chanu Chanu de Puno.

No obstante, el 23 de marzo del 2007 se inició el proceso penal contra Luis Alberto Ramos Cuba «conforme a la hoja de identificación de autos a fojas cuarenta y cinco», ordenando su comparecencia restringida. En razón de lo expuesto, el 10 de junio del 2010 la Oficina Defensorial de Puno comunicó el resultado de las actuaciones al Presidente de la Sala Penal Liquidadora de la Corte Superior de Justicia de Puno, detallando las debilidades advertidas en la identificación plena del presunto autor en el proceso penal en mención. En respuesta, se determinó que el señor Luis Alberto Ramos Cuba fuera puesto a disposición de dicho órgano jurisdiccional para llevar a cabo el juicio oral.

Paralelamente, un familiar del señor Luis Alberto Ramos Cuba interpuso una demanda de hábeas corpus a su favor, la cual fue tramitada en el 17° Juzgado Penal de Lima. El 15 de junio del 2010, el juez constitucional ordenó la libertad del favorecido. Posteriormente, mediante sentencia del 6 de agosto del mismo año se declaró fundada la demanda de hábeas corpus y nulo todo lo actuado a partir de la resolución de inicio del proceso penal.

La referida sentencia fue revocada por la Sala Penal para Procesos con Reos Libres de Vacaciones con fecha 4 de febrero del 2011, que declaró infundada la demanda de hábeas corpus a favor de Luis Alberto Ramos Cuba.

Por otro lado, cabe precisar que en el proceso penal contra Luis Alberto Ramos Cuba la Sala Penal de Puno declaró nulo todo lo actuado, ordenando devolver el expediente al Ministerio Público a fin de que emitiera un nuevo pronunciamiento. Efectuado el seguimiento, se advirtió que luego de las investigaciones preparatorias, la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa y 4° de Adecuación y Liquidación de Puno, mediante Dictamen Fiscal N° 04-2011-MP-FPPCP del 17 de febrero del 2011, declaró que no procedía formalizar y continuar con la investigación preparatoria en contra de Luis Alberto Ramos Cuba, y ordenó que se archivara lo actuado.

El pronunciamiento anotado es preocupante, en tanto acarrea la impunidad en un grave delito, como es el de violación sexual, pese a que se cuenta con el nombre del presunto autor, quien probablemente siga en Puno.

b. Caso del adolescente E. CH. M.: reclutamiento arbitrario (Expediente N° 1446-2010/DP-TUMBES)

El 10 de marzo del 2010, el adolescente E. CH. M, quien se encontraba en la Plaza Grau de Pucallpa, fue reclutado indebidamente por personal del Ejército Peruano de la Base N° 211 en la localidad de Tumbes.

El 14 de mayo del 2010, la ciudadana Sofía Mayora Ahunari solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para que su hijo regresara a Pucallpa, considerando que se trataba de un menor de edad. Mediante Oficio N° 802-2010-DP-Tumbes, la oficina defensorial informó sobre los hechos materia de queja al Comandante General de la Novena Brigada Blindada en Tumbes, solicitándole información al respecto y adjuntándole la respectiva partida de nacimiento que acreditaba la minoría de edad de E. CH. M.

Posteriormente, el asesor legal de la Novena Brigada Blindada en Tumbes refirió que el adolescente E. CH. M. pertenecía al regimiento Compañía Policía Militar, que declaró tener 18 años de edad y que su inscripción al Ejército se realizó sin la partida de nacimiento. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo recomendó disponer las medidas correspondientes para garantizar el retorno del menor a su lugar de origen.

En entrevista con el menor E. CH. M., él manifestó que se encontraba en buen estado de salud y que se había presentado voluntariamente.

Mediante Oficio N° 995-2010-DP-Tumbes, la Defensoría del Pueblo le recomendó al Comandante General de la Novena Brigada Blindada la estricta observancia de la ley, con el fin de garantizar que el servicio militar sea prestado por personas que hayan cumplido los 18 años de edad y cuenten, indefectiblemente, con el documento que acredite su identidad y edad.

Finalmente, y luego de las actuaciones defensoriales realizadas, el menor E. CH. M. retornó a Pucallpa con su madre.

2.1.3 Igualdad y no discriminación

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La Defensoría del Pueblo ha señalado que la discriminación es uno de los problemas más graves que enfrenta la sociedad, pues perpetúa un contexto de desintegración mantenido por ciertos sectores e instituciones, que afecta a las personas consideradas diferentes y hasta inferiores.¹⁶

La existencia de prácticas discriminatorias en el Perú es amplia y frecuente. Sus manifestaciones se encuentran presentes en la mayoría de las interacciones

¹⁶ Al respecto, podemos mencionar el Documento Defensorial N° 002, titulado «La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes». Lima: Defensoría del Pueblo, 2007; y el Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, titulado «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009. Ambos documentos están disponibles en <www.defensoria.gob.pe>.

sociales y perjudican sustancialmente la conformación de una sociedad democrática e inclusiva. La discriminación sitúa a las personas en categorías de valoración distintas, generando exclusión, inequidad y la negación de diversos derechos fundamentales.

Durante el 2010, las oficinas defensoriales en el ámbito nacional reportaron situaciones de discriminación por motivos de discapacidad, origen económico o social, orientación sexual, nacionalidad, sexo, edad, entre otros.

Una de las formas recurrentes de discriminación que se han denunciado es la dirigida contra las adolescentes embarazadas. El estado de gravidez en el que se encuentran se utiliza como una justificación suficiente para obstaculizar o negar su derecho a la educación.

Otros casos igualmente dramáticos se refieren a las personas portadoras del virus del VIH/Sida. Así, se conoció el caso de una mujer embarazada con VIH/Sida a la que no se le practicó una cesárea durante el parto, como establecen los protocolos médicos, sino que se dejó que diera a luz de manera natural, exponiendo al recién nacido al contagio de esta enfermedad. En esta ocasión, los responsables del Hospital de Apoyo de Sullana (Piura) justificaron su proceder alegando que no contaban con ropa descartable.

En otro caso, un menor de 3 años de edad fue separado de una guardería por tener VIH/Sida. No se pudo efectuar reclamo alguno porque la instalación no estaba autorizada a funcionar como tal por el MINEDU ni por el MIMDES.

De igual forma, se han continuado presentando casos contra personas con discapacidad que no pueden ser incorporadas a la educación básica regular con el argumento de que los centros no cuentan con especialistas que puedan atenderlas.

Por otra parte, la administración pública sigue siendo un escenario en el que se impide la inclusión laboral de todas las personas, como establece la Constitución Política, debido a que muchos funcionarios basan sus decisiones en prejuicios y estigmatizaciones. El caso de Edwin Béjar, a quien el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) consideró incapaz de ejercer la labor de magistrado debido a la ceguera que padece, sin antes haber examinado sus capacidades, resulta uno de los ejemplos más palpables del carácter excluyente de las instituciones públicas en nuestros días.

En este caso, la Defensoría del Pueblo desarrolló una importante labor de apoyo a las acciones legales que el señor Béjar planteó en defensa de sus derechos fundamentales. En la actualidad, él se desempeña como juez civil en el distrito judicial del Cusco.

B. Comportamiento de las instituciones

La Defensoría del Pueblo advierte con preocupación que las situaciones en las que se producen los tratos diferenciados injustificadamente se presentan de manera

recurrente en todos los ámbitos de la sociedad. Asimismo, considera que la discriminación persiste y se agudiza porque el Estado carece de una estrategia integral para enfrentarla en forma decidida y adecuada, en todos sus niveles y con el compromiso de la sociedad. Superar las situaciones de exclusión, desigualdad y discriminación requiere medidas que no solo sancionen las conductas discriminatorias, sino que además permitan que las personas ejerzan plenamente sus derechos fundamentales, a través de acciones afirmativas que tengan un impacto mayor del que hasta el momento se ha logrado.

Si bien en los últimos años se han aprobado más de 50 ordenanzas en los ámbitos regional y local —en muchas de las cuales la labor defensorial ha jugado un papel importante—, la mayoría de estas no se han implementado de modo que garanticen un trato adecuado en favor de todas las personas sin distinción alguna, especialmente de aquellas que, debido a su vulnerabilidad, requieren un nivel de protección adicional por parte del Estado.

Así por ejemplo, los gobiernos regionales de Ayacucho, Huancavelica y Madre de Dios, que cuentan con ordenanzas regionales contra la discriminación, no han asignado responsabilidades al interior de sus estructuras orgánicas para que alguna de sus dependencias se encargue de coordinar la implementación de medidas destinadas a enfrentar adecuadamente el problema en el ámbito de sus circunscripciones territoriales. En consecuencia, estas regiones carecen de diagnósticos sobre la discriminación que sirvan para visibilizar los ámbitos en los cuales es preciso desarrollar medidas concretas. Tampoco se han diseñado procedimientos orientados a investigar y sancionar a los funcionarios que incurran en prácticas discriminatorias, y no existen registros de quejas y casos relacionados con esta materia.

Por otro lado, las medidas establecidas para sancionar las conductas discriminatorias no han conseguido disuadirlas. Desde que el delito de discriminación fuera incorporado en el Código Penal,¹⁷ el sistema de administración de justicia ha conseguido sancionar únicamente un caso a nivel nacional, referido a una persona con discapacidad cuya denuncia fue promovida por la Defensoría del Pueblo.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del ciudadano Alexis Chipana Loayza: afectación del derecho a la educación (Expediente N° 3494-2010/DP-Junín)*

El 20 de agosto del 2010, el señor Alexis Chipana Loayza, quien sufre una discapacidad visual, acudió al Instituto Superior Tecnológico Huancayo a solicitar su

¹⁷ Mediante la Ley N° 28867, que modifica el artículo 323° del Código Penal. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de agosto del 2006.

inscripción para matricularse en la carrera técnica de Fisioterapia, para lo cual presentó los documentos que sustentaban que cumplía con los requisitos exigidos. No obstante, se denegó su solicitud alegando que dicha institución superior no contaba con personal especializado para enseñar a una persona con discapacidad visual.

Enterados del hecho, los funcionarios de la Oficina Defensorial de Junín se entrevistaron con el Director del Instituto Superior Tecnológico Huancayo, a quien le recordaron la normatividad vigente,¹⁸ en la cual se establece la obligación de adoptar medidas que permitan la incorporación de los ciudadanos con discapacidad —en este caso, del señor Chipana Loayza— en los centros de estudios.

Posteriormente, el citado director realizó coordinaciones con el funcionario del Área de Educación Superior de la Gerencia Regional de Educación y, por último, se permitió la incorporación del señor Chipana Loayza en la nómina de estudiantes.

b. Caso de la ciudadana Yeffri Peña Tuanama: denegación injustificada de apoyo policial (Expediente N° 458-2010-OD/LIMA ESTE)

El 15 de febrero del 2010, funcionarios de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad sostuvieron una reunión de trabajo con integrantes del Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), en la cual tomaron conocimiento de las dificultades suscitadas ante el Segundo Juzgado Penal de Chosica para llevar a cabo la diligencia de lectura de sentencia en el proceso penal seguido contra dos suboficiales de la PNP, a quienes el Ministerio Público responsabilizaba por la comisión del delito de denegación injustificada de apoyo policial en agravio de Yeffri Peña Tuanama.

Los hechos que dieron origen al referido proceso penal se remontan al 28 de octubre del 2007, cuando Yeffri Peña Tuanama, persona transexual que desarrollaba sus actividades como promotora del MINSA, fue agredida por cinco sujetos que la golpearon brutalmente y le causaron cortes en diversas partes del cuerpo. Pese a ello, dos efectivos policiales que resguardaban el ingreso de la Dirección Nacional de Operaciones Especiales (DINOES) se negaron a prestarle ayuda y protección. Circunstancialmente, cuando Yeffri Peña yacía ensangrentada en el suelo, un grupo de serenos de la Municipalidad de Chosica la condujo a un centro de salud donde atendieron sus heridas.

18 Como la Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de enero de 1999, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-200-PROMUDEH, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 5 de abril del 2000 y modificado mediante Decreto Supremo N° 003-2006-MIMDES, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de marzo del 2006. .

En aquella ocasión, la Oficina Defensorial de Lima Este intervino para que la condición de persona transexual de Yeffri Peña no fuera un obstáculo que supusiera un trato discriminatorio durante las investigaciones.

Lamentablemente, los agresores de Yeffri Peña no fueron identificados, pero sí los policías que se negaron a protegerla. Es así que el 24 de septiembre del 2008, el Ministerio Público denunció a los suboficiales José Marcial Ybias Altamirano y Henry Alberto Gamboa Huamán por el delito de abuso de autoridad en la modalidad de denegación injustificada de apoyo policial y, a su turno, el Segundo Juzgado Penal de Chosica inició el proceso penal.

Estando el caso por concluir, el Juzgado programó la diligencia de lectura de sentencia para el 21 de diciembre del 2009, la que no se llevó a cabo por la inasistencia de los acusados. Similar resultado se produjo el 25 de enero del 2010, fecha para la que se había reprogramado la diligencia.

Ante el temor de que esta diligencia —reprogramada nuevamente para el 29 de marzo del 2010— se frustrara una vez más, la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad coordinó con la Oficina del Cono Este de la Defensoría del Pueblo el desarrollo de las siguientes actuaciones:

- Visita al Segundo Juzgado Penal de Chosica, para indagar sobre el estado del proceso y las medidas adoptadas para garantizar la presencia de los acusados y la realización de la diligencia de lectura de sentencia.
- Visita a la Dirección de Personal de la Policía Nacional, a cuyos responsables se les informó el motivo de la intervención defensorial y se les recomendó cumplir con el mandato judicial de poner a disposición a los acusados.

La intervención defensorial coadyuvó a que, finalmente, los dos policías comparecieran ante el Segundo Juzgado Penal de Chosica, el cual los condenó como autores del delito de denegación injustificada de apoyo policial, imponiéndole a cada uno cuatro años de pena privativa de libertad.

2.1.4 Identidad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Garantizar el ejercicio del derecho a la identidad implica no solo reconocer su importancia como derecho fundamental, sino también como una de las principales formas que tiene el Estado para identificar a sus ciudadanos y ciudadanas, y así, a su vez, garantizar el ejercicio de otros derechos y la eficacia de sus políticas públicas.

A pesar de los avances en términos de documentación, la Defensoría del Pueblo, a través de la supervisión a las instituciones involucradas en el proceso

de documentación de las personas, ha identificado durante el 2010 los siguientes obstáculos que surgen a lo largo del circuito de la documentación:

Certificado de Nacido Vivo (CNV)

El CNV es el primer documento que una niña o un niño recién nacido requiere para ser inscrito dentro de los 60 días desde su alumbramiento, trámite que se conoce como inscripción ordinaria. Durante el primer semestre del 2010, el principal problema fue la inexistencia de una norma (directiva) que regulara la emisión de este certificado, lo que ocasionaba que no hubiera respuestas frente a los problemas que surgían, como, por ejemplo, la rectificación de errores o la pérdida del documento.

La Defensoría del Pueblo emitió una recomendación dirigida al MINSa para que aprobara la directiva para la emisión de este certificado a la brevedad, lo cual se concretó el 9 de octubre del 2010, a través de la publicación en el diario oficial *El Peruano* de la Directiva N° 166-MINSa/OGEl-V.01 «Procedimiento para el flujo y calidad de los formularios de hechos vitales del nacido vivo y de defunción».

Sin embargo, a pesar de la aprobación de esta directiva, persistieron algunos problemas, como los errores en la consignación de los datos y la falta de personal autorizado para emitir el CNV en los puestos de salud, tal como lo reportó la Oficina Defensorial de Loreto.

Otro de los problemas identificados a través de la Oficina Defensorial de Ucayali fue el cobro indebido por el CNV, a pesar de que su emisión debe ser gratuita.¹⁹

Partida de nacimiento

En la mayoría de los casos, los registros civiles continúan a cargo de las municipalidades debido a que aún no se ha concretado el proceso de incorporación e integración de estos al RENIEC.²⁰ Por ello, los registros civiles que operan en los

19 Artículo 7° del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N° 27337, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2000; Resolución Ministerial N° 389- 2004/MINSa, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril del 2004; y Ley N° 29462, Ley que Establece la Gratuidad de la Inscripción del Nacimiento, de la Primera Copia Certificada del Acta de Nacimiento y de la Expedición del Certificado de Nacido Vivo, y Modifica Diversos Artículos de la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de noviembre del 2009.

20 Al 15 de diciembre del 2010 existían 30 oficinas de registro civil pertenecientes a las diferentes municipalidades incorporadas al RENIEC. Asimismo, 20 oficinas de registro civil en el ámbito nacional han sido revocadas, por lo que tanto el archivo registral como las facultades registrales de inscripción han retornado al RENIEC. En conclusión, el archivo registral continúa en los municipios, pero estos ya no tienen facultades de inscripción.

municipios aún dependen funcionalmente del RENIEC, y administrativamente, de los gobiernos locales.

Respecto a la emisión de partidas de nacimiento, la Defensoría del Pueblo identificó que subsisten los siguientes problemas:

- Cobros indebidos: A pesar de que la ley contempla la gratuidad de algunos actos registrales, se ha identificado que ciertos municipios realizan cobros pese a la prohibición expresa. Los procedimientos gratuitos y por los que se cobra ilegalmente son: i) la inscripción ordinaria y extemporánea de nacimientos; ii) la expedición de la primera copia de la partida de nacimiento; iii) la emisión de una nueva partida por reconocimiento posterior; y iv) la copia de la partida para obtener DNI y/o rectificación administrativa. Las oficinas defensoriales de Pasco y Piura identificaron que, incluso, los cobros indebidos estaban considerados en los TUPA de los municipios.
- Solicitud de requisitos no previstos en la norma para la inscripción de nacimiento, principalmente con relación a la inscripción extemporánea, destacándose la solicitud de constancias de no inscripción. Así por ejemplo, se debe resaltar que en la Municipalidad Distrital de Chocope (La Libertad) se encontró que se exige una publicación previa para la inscripción extemporánea de nacimiento. Por otro lado, la Oficina Defensorial del Cusco detectó que para la inscripción de un hijo extramatrimonial se solicita la presencia del padre y de la madre. Ambos requisitos son manifiestamente ilegales.
- Errores u omisiones en las partidas de nacimiento, que generan la necesidad de hacer una rectificación administrativa, lo que, a su vez, presenta una serie de problemas, como la derivación de todas las rectificaciones a la vía judicial, el cobro por el procedimiento o su ausencia en el TUPA.
- Falta de capacitación de los registradores civiles, lo que no solo ocasiona errores en las partidas sino el impedimento de que los ciudadanos puedan seguir procedimientos contemplados en la ley, pero que los registradores civiles desconocen. Ello sucede, por ejemplo, con la Ley N° 29462, que amplió los plazos de inscripción, y con la Ley N° 29032,²¹ que regula el procedimiento de reconocimiento posterior y emisión de una nueva acta.

Documento Nacional de Identidad (DNI)

Durante el 2010 se han identificado los siguientes problemas:

- La emisión del DNI está a cargo del RENIEC y, aunque el trámite se inicia a través de sus agencias desconcentradas, todos los datos se remiten a Lima, por lo que hace falta descentralizar la elaboración del documento.

21 Ley N° 29032, Ley que Ordena la Expedición de una Nueva Partida o Acta de Nacimiento cuando el Reconocimiento de Paternidad o Maternidad se Realiza con Posterioridad a la Fecha de Inscripción. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de junio del 2007.

- La exigencia de requisitos no previstos en la ley. Un caso que destaca es la exigencia de partida de nacimiento para la renovación por caducidad del DNI.
- Falta de celeridad para resolver las consultas y recursos impugnatorios enviados por las oficinas de registro civil.
- Falta de información adecuada a las y los ciudadanos cuando sus trámites han sido observados.
- Errores en la emisión del DNI.
- Demora en el procedimiento de habilitación del DNI que ha sido cancelado.

Otros problemas reportados por las oficinas defensoriales, y que están relacionados con el derecho a la identidad, han sido los siguientes:

- La existencia de 2.494 niños y niñas indocumentados en el centro poblado de Alto Trujillo, identificados con el apoyo de la Oficina Defensorial de Lambayeque.
- La retención del DNI por parte de instituciones como el Hospital Regional Docente Las Mercedes de Chiclayo, que recurre a esta medida para garantizar la devolución de la sangre suministrada a los pacientes.
- La falta de libros para que las oficinas de registro civil realicen las inscripciones ante la ausencia de reportes de hechos vitales —es decir, CNV o certificados de defunción—.

Frente a los problemas identificados en el circuito de la documentación, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado una serie de líneas de acción que se presentan seguidamente:

- Supervisión a las instituciones involucradas en el circuito de la documentación, lo que permite identificar los principales problemas y emitir recomendaciones para superarlos. Esta línea de acción permite a la Defensoría del Pueblo acercarse a las instituciones públicas vinculadas con el ejercicio del derecho y llamar su atención sobre los problemas que presentan las y los ciudadanos, con miras a que puedan ser resueltos.
- Coordinación con el RENIEC para el desarrollo de campañas de documentación, principalmente en aquellos lugares donde aún existe un número elevado de personas indocumentadas.
- Actuaciones de investigación, mediación, buenos oficios y orientación cuando se identifica un caso de restricción o violación del derecho a la identidad. Las oficinas defensoriales y los módulos realizan esta labor permanentemente a través de la tramitación de quejas, consultas y mediaciones.

B. Comportamiento de las entidades

Para este período, se debe señalar que tanto el sector Salud —a través de sus puestos o centros de salud— como los registros civiles de las municipalidades y el RENIEC han demostrado un alto nivel de colaboración con la Defensoría del

Pueblo, pues han respondido pertinente y oportunamente a las solicitudes de información y han acogido las recomendaciones institucionales.

Sin embargo, han existido casos aislados de entidades que no han colaborado con la Defensoría del Pueblo ni han cumplido sus recomendaciones. A pesar de ello, la supervisión logró identificar los problemas que aún persisten en el circuito de la documentación y que ya se han reseñado.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la ciudadana Nancy Paima Marichi: restricciones en la emisión del CNV (Expediente N° 0655-2010/DP-UCAYALI)*

El 22 de septiembre del 2010, la Oficina Defensorial de Ucayali implementó un módulo de atención en el Centro de Salud San Fernando, distrito de Manantay, provincia de Coronel Portillo. A este lugar acudió la ciudadana Nancy Paima Marichi para solicitar la intervención defensorial debido a que no contaba con la suma de 20 nuevos soles, monto que se le exigía pagar por concepto de CNV de su menor hijo.

En acción inmediata, el personal de la Oficina Defensorial de Ucayali acudió a la dirección del Establecimiento de Salud, y ante la ausencia del Director, se entrevistó con el Jefe de Personal, Nicolás Vela Castro, quien manifestó, conjuntamente con la obstetra Yesenia Gómez González, que este cobro estaba previsto para casos en los que el niño o la niña no habían nacido en dicho establecimiento. Asimismo, explicaron que, adicionalmente a este pago, la madre debía estar acompañada por dos testigos y por la persona que atendió su parto.

Mediante un acta de visita, el personal de la Oficina Defensorial de Ucayali les recordó a los funcionarios del Centro de Salud San Fernando la vigencia de la Resolución Ministerial N° 389-2004-MINSA, que establece la gratuidad del CNV y la obligación de cumplir dicha norma bajo responsabilidad; asimismo, les recomendó la expedición inmediata, gratuita y sin ningún tipo de condicionamientos del CNV del hijo de la ciudadana Nancy Paima Marichi.

Ante esta intervención, la obstetra de este centro de salud procedió a emitir y entregar el documento solicitado por la recurrente en forma gratuita, tal como lo estipula la ley.

b. *Caso del señor Godofredo Barrera Herrera: negativa del Registro Civil de la Municipalidad Distrital de Soritor de atender la solicitud de rectificación administrativa de acta de nacimiento de su menor hija (Expediente N° 0079-2010/DP-SAN MARTÍN)*

El ciudadano Godofredo Barreda Herrera presentó ante la Oficina Defensorial de San Martín una queja contra los responsables de la Oficina de Registro Civil de

la Municipalidad Distrital de Soritor —provincia de Moyobamba, departamento de San Martín— por haber declarado improcedente su solicitud de rectificación administrativa del acta de nacimiento de su menor hija M. B. J. y por haberle sugerido que la tramite en la vía judicial.

El pedido se fundamentó en los siguientes argumentos: i) en el acta de nacimiento no se consignó el sexo de la menor, conforme lo demuestra el CNV; ii) en el referido documento aparece un borrón en la última letra del nombre de la menor; y iii) existe otro borrón en el penúltimo dígito del número de DNI del declarante. Estos tres problemas son de responsabilidad del registrador.

Al respecto, un comisionado de la Oficina Defensorial de San Martín se entrevistó con la señora Josi Valera Rucoba, registradora civil de la Municipalidad Distrital de Soritor, quien luego de conocer el caso ratificó su postura de que los tres errores del acta en cuestión debían ser corregidos en la vía judicial. Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo le recordó a la registradora los alcances de la norma vigente para este caso, explicándole lo siguiente:

En el caso del error i) «no se consigna el sexo femenino de la menor», la prueba a la que podía remitirse era el CNV que entregaron los padres para la inscripción de la menor, donde esta información sí se aprecia.

En cuanto a los errores ii) «se aprecia un borrón en la última letra de su nombre que aparece como “Mireli” siendo lo correcto “Mirelia”», y iii) «se aprecia borrón en el penúltimo dígito del DNI del padre del titular del acta, siendo lo correcto N° 00825068», ambos datos se pueden corroborar con el DNI del señor Barrera Herrera, padre de la niña y solicitante de la rectificación.

En esa medida, se recomendó a la registradora civil de la Municipalidad Distrital de Soritor que tomara en cuenta las directivas aprobadas por el RENIEC para dar respuesta a los casos de rectificación administrativa de actas.²² Finalmente, el señor Godofredo Barrera Herrera fue atendido por la oficina registral y recibió el acta rectificadora de su hija, quien de este modo pudo obtener su DNI.

c. Caso del ciudadano Elías García Pérez: cancelación del DNI (Expediente N° 000337-2010/DP-MAD Tingo María)

En mayo del 2010, el ciudadano Elías García Pérez solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo porque al acudir a la oficina del RENIEC en Tingo María, con

²² Resolución Jefatural N° 594-2009-JNAC/RENIEC, que aprueba la Directiva Rectificación Administrativa de Actas por Error y Omisión Atribuible al Registrador. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de septiembre del 2009.

el fin de renovar su DNI, le informaron que su registro había sido cancelado por causal de fallecimiento, en mérito de la declaración que hiciera el señor Napoleón Segundo del Águila Angulo, el 26 de octubre del 2006, en la Oficina de Registro del Estado Civil de la Municipalidad Provincial del Callao.

Debido a que estos casos los resuelve la Subgerencia de Depuración de Identificación del RENIEC, que opera en Lima, el ciudadano recurrió al Módulo de Atención Defensorial de Tingo María a fin de encontrar una salida a su caso. La Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Identidad y Ciudadanía, puso en conocimiento de esta situación al RENIEC Lima para que, ante la evidencia de que el titular del DNI cancelado se encontraba con vida, tomara las medidas necesarias para restituirle su identidad.

Tras esta intervención, el señor Elías García Pérez logró la habilitación de su DNI. Previamente, debió acudir a la Oficina del RENIEC de Tingo María para completar la información de la ficha de habilitación, registrar sus huellas en una ficha decadactilar y adjuntar una declaración jurada de estar vivo. Este trámite fue necesario debido a que el error se había originado por un caso de homonimia. Finalmente, fue el propio RENIEC el que hizo de conocimiento del ciudadano afectado que, mediante Resolución 870-2010/SGDI/GRI/RENIEC, había procedido a habilitar su DNI.

d. Caso de la ciudadana Basilia Reynaga Salas: restricciones para la emisión del DNI (Expediente N° 1557-2010/DP-TUMBES)

El 15 de septiembre del 2010, la ciudadana Basilia Reynaga Salas solicitó la intervención de la Oficina Defensorial de Tumbes para conocer los motivos por los que se había observado el trámite de renovación por caducidad de su DNI que realizó el 19 de agosto del 2010 en la agencia del RENIEC de Tumbes.

La ciudadana refirió que tras la realización del trámite, le entregaron la Ficha N° 46550579, según la cual debía recoger su DNI el 6 de septiembre del 2010. El problema se presentó cuando la señora Reynaga Salas acudió a recoger su DNI, pues el personal del RENIEC Tumbes le informó que su trámite había sido observado, sin explicarle claramente lo que debía hacer para subsanar la observación.

Conocido el caso, comisionados de la Oficina Defensorial de Tumbes se comunicaron con el administrador del RENIEC Tumbes, a fin de solicitarle información precisa sobre los motivos de la observación del trámite realizado por la recurrente. Asimismo, se le recordó al administrador que las observaciones deben ser comunicadas al ciudadano con claridad y oportunidad, a fin de que pueda obtener su DNI.

El funcionario del RENIEC informó que, en este caso, la observación al trámite se debía a que el DNI de la afectada no contaba con la información completa del

UBIGEO (lugar de nacimiento), debido a que cuando realizaron el cruce de información con el Registro Electoral no se encontró este dato. Por ello, era necesario que la señora Basilia Reynaga Salas presentara su partida de nacimiento.

El 26 de septiembre del 2010, mediante Oficio N° 912-2010-DP/TUMBES, dirigido al administrador de RENIEC Tumbes, Lorenzo Mego Marín, la Oficina Defensorial de Tumbes precisó que el UBIGEO es una información cuya responsabilidad de captura corresponde al registrador, ya que se obtiene de la información que la o el ciudadano proporciona al momento de realizar el trámite del DNI por primera vez. Sin embargo, en el caso en cuestión, la afectada estaba realizando el trámite de renovación por caducidad por segunda vez. Asimismo, tras recordarle que en ese trámite se estaban solicitando requisitos no contemplados en el TUPA del RENIEC, se le recomendó realizar la búsqueda del UBIGEO en la Oficina de Registro y Estado Civil (OREC) correspondiente, de modo que no se trasladara a la ciudadana una responsabilidad que no le correspondía.

El 12 de noviembre del 2010, en respuesta a la recomendación emitida por la Oficina Defensorial de Tumbes, el administrador del RENIEC Tumbes informó que el DNI de la ciudadana Basilia Reynaga Salas ya se encontraba en su agencia, listo para ser entregado a la recurrente.

2.2 Derechos económicos, sociales y culturales

2.2.1 Educación

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2010, los principales problemas que originaron la intervención de la Defensoría del Pueblo en el sector Educación fueron el condicionamiento de la matrícula, la gestión de los recursos humanos al interior de los centros educativos, así como las denuncias por maltrato físico o violación sexual de menores por parte de los docentes.

Respecto a los condicionamientos de la matrícula escolar, las oficinas defensoriales intervinieron para garantizar el ejercicio del derecho a la gratuidad de la educación, el cual era objeto de vulneración por las siguientes malas prácticas: i) pago previo de la cuota de la Asociación de Padres de Familia (APAFA); ii) pago del derecho de matrícula; iii) pago de gastos administrativos; iv) pago de cursos de nivelación; v) pago por los servicios públicos —agua y luz—; vi) pago de apoyo a la gestión educativa y compra de bienes escolares —agenda escolar de control, carpeta, textos escolares, uniformes, documentos pedagógicos—; vii) pago por emisión de documentos para traslado; y viii) exigencia de presentación de algunos documentos antes de efectuar la matrícula, como la partida de nacimiento y el certificado de vacunación.

Respecto a la contratación de docentes, cabe señalar, que el 15 de enero del 2010 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo N° 002-2010-EDU, que Regula la Contratación de Personal Docente en Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular, Especial, Alternativa y Educación Técnico-Productiva para el año 2010. Mediante esta norma, el MINEDU, ejerciendo sus funciones de rector nacional, estableció los lineamientos que se debían seguir para garantizar la contratación de personal docente idóneo que cumpla con los requisitos de calidad y capacidad profesional.

La Defensoría del Pueblo, por intermedio la Adjuntía para la Administración Estatal y las oficinas defensoriales, estuvo al tanto del cumplimiento del referido decreto supremo, así como de la Directiva para la Contratación de Docentes, aprobada por Resolución Jefatural N° 0126-2010-ED, del 11 de febrero del 2010, y emitida por la Unidad de Personal del MINEDU.

La contratación de personal docente debe desarrollarse en estricto orden de mérito, y por ello se ha establecido la Prueba Única Regional, la cual es elaborada por cada gobierno regional siguiendo la matriz del MINEDU, entidad rectora que, a su vez, es responsable de verificar que dicha prueba cumpla con los niveles de exigencia que aseguren su idoneidad, así como de supervisar el desarrollo del proceso de contratación de docentes, pudiendo suspenderlo de ser el caso.

Durante el período acerca del que se informa, las DIRESA y las respectivas UGEL no solo han sido objeto de quejas o denuncias por irregularidades en los procesos de contratación de docentes, sino sobre todo por los maltratos físicos y psicológicos infligidos a las y los alumnos por las y los docentes, así como por vulneraciones a la libertad sexual. A pesar de la existencia de estos problemas, en algunos casos ello no necesariamente ha significado el inicio de procedimientos administrativos disciplinarios ni el ejercicio de acciones penales en contra de los presuntos responsables. Cabe señalar que en el sector Educación no solo se debe asegurar el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo sino también el de contenido penal, para impedir que se produzcan nuevas vulneraciones contra los derechos y las libertades fundamentales de los niños, niñas y adolescentes que integran el alumnado en general.

En estas condiciones, algunos órganos de las diferentes administraciones públicas regionales del servicio de educación pública son objeto de constantes quejas y críticas, y son percibidos como actores que en lugar de garantizar la protección de los derechos fundamentales de las y los alumnos, optan por no sancionar a los docentes.

Para finalizar, se debe señalar que en enero del 2010 se presentó el Informe Defensorial N° 148, denominado «Primera supervisión del Plan de Municipalización

de la Gestión Educativa: aportes para su implementación». ²³ En esta investigación se observaron debilidades técnicas en el Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa iniciado en 56 distritos en el ámbito nacional, como por ejemplo que hasta el 30 de septiembre del 2009 no se habían instalado en las municipalidades los sistemas informáticos para la gestión de personal y elaboración de las planillas de pago, lo que repercutía negativamente en la gestión del personal docente y administrativo.

Asimismo, en el documento se señaló que aproximadamente el 96% del presupuesto asignado correspondía al rubro de obligaciones de personal, y solo el 3% estaba destinado a bienes y servicios.

B. Comportamiento de las entidades

A lo largo del año 2010, las diferentes oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial tramitaron expedientes por quejas o petitorios ante las DIRESA y UGEL, instituciones a las que se les cursaron recomendaciones para que cumplieran con corregir las conductas que representan una vulneración de los derechos fundamentales de las y los alumnos.

En comparación con el año 2009, se observó una mejora en el nivel de cooperación de algunas entidades públicas supervisadas. Sin embargo, en otros casos, las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensorial recibieron una deficiente atención y / o respuesta a los requerimientos de información solicitados, lo que no permitió que los casos tramitados pudieran ser solucionados.

De la revisión de los temas o hechos materia de quejas o petitorios tramitados ante la Defensoría del Pueblo, se observó que, en el sector Educación, las diversas entidades no observan o incumplen los plazos legales establecidos en las normas referidas para diferentes procedimientos administrativos.

Además, se percibió una demora en el inicio de procedimientos administrativos disciplinarios en contra de los docentes denunciados por los padres de familia, que generó la percepción de que los órganos de fiscalización y de denuncia al interior de los gobiernos regionales no cumplen sus funciones.

La demora en la tramitación de los pedidos cursados por las y los comisionados de las oficinas defensoriales, sumada al cumplimiento parcial o al incumplimiento de las recomendaciones formuladas, evidencia que se requiere poner más énfasis en las intervenciones defensoriales. En este contexto, las visitas inopinadas

23 El Informe Defensorial N° 148 fue elaborado por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

a los centros educativos resultan de mucha utilidad no solo para registrar quejas o denuncias, sino sobre todo para motivar a que las autoridades educativas respondan con prontitud las solicitudes de las oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial.

Cabe señalar que el cumplimiento del deber de cooperación con la labor de la Defensoría del Pueblo, acogiendo las recomendaciones formuladas, repercute positivamente en el sector, en especial en el alumnado que ha sufrido la vulneración de sus derechos.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso presentado por el ciudadano Cipriano Villenas Ramos: inasistencia injustificada del único profesor de la institución educativa del caserío de Untupuquio (Expediente N° 964-2010/DP-PASCO)*

Durante el viaje itinerante realizado por la Oficina Defensorial de Pasco al distrito de Chacayán, se registró y levantó la queja interpuesta por el señor Cipriano Villenas Ramos en contra del docente Óscar de la Rosa Rojas, director y profesor de la institución educativa unidocente del caserío de Untupuquio de dicho distrito, ubicado en la provincia de Daniel Alcides Carrión (Pasco).

En los fundamentos de hecho de la queja, se señaló que el mencionado docente no asistió a dictar clases del 20 al 24 de septiembre del 2010, y que, en vista de que esta situación era reiterada, los padres de familia tuvieron que trasladar a sus hijos a la institución educativa de nivel primario del distrito de Goyllarisquizga, a fin de no perjudicar su proceso educativo. Cabe resaltar que para llegar a esta institución los menores deben caminar media hora.

La Oficina Defensorial de Pasco puso en conocimiento de los hechos al Director de la UGEL Daniel Alcides Carrión, quien mediante Oficio N° 1935-2010-DREP/UGEL-DAC informó que se había realizado una supervisión al centro educativo de Untupuquio en la que se confirmó que el docente faltó a sus labores académicas entre los días 20 al 24 de septiembre del 2010, lo que supone una inasistencia injustificada de cinco días consecutivos, que incurre en el supuesto de abandono de cargo. Por ello, se realizó el descuento por los días no laborados y se inició un proceso administrativo disciplinario en contra del docente.

b. *Caso de los menores J. M. R. G. y H. H. M.: separación ilegal de una alumna de su institución educativa por estar embarazada, con el argumento de que ello constituye una mala conducta (Expediente N° 5455-2010/DP-LAMBAYEQUE)*

Durante el viaje itinerante realizado al distrito de Kañaris, provincia de Ferreñafe, Lambayeque, la Oficina Defensorial de Lambayeque recibió, el 20 de agosto del

2010, una queja en la cual se señalaba que el 26 de julio anterior la menor de iniciales J. M. R. G. (14 años de edad) y el menor de iniciales H. H. M. (16 años de edad) fueron expulsados por la directora de la Institución Educativa N° 10062-Kañaris en vista del embarazo de ella, fruto de la relación sentimental que ambos menores mantenían.

Los comisionados de la Oficina Defensorial se entrevistaron con la directora de la referida institución educativa, quien les confirmó los hechos expresados en la queja. Los comisionados le informaron que la decisión de expulsar a los dos alumnos representaba una vulneración de los derechos fundamentales de toda persona, en especial, los referidos a la educación, al libre desarrollo de la personalidad, y al respeto por los derechos sexuales y reproductivos. Sobre esta base, se le recomendó dejar sin efecto la decisión adoptada.

Sin perjuicio de la entrevista realizada, mediante Oficio N° 1110-2010-DP/OD-LAMB del 8 de septiembre del 2010, la Oficina Defensorial de Lambayeque recomendó a la UGEL-Ferreñafe que les informara a los directores de las instituciones educativas que está prohibido expulsar a alumnas embarazadas, y que de hacerlo se genera una responsabilidad administrativa. El 10 de septiembre, los menores expulsados retornaron a la institución educativa para continuar sus estudios.

Como resultado de la intervención defensorial, la UGEL-Ferreñafe emitió un comunicado dirigido a los directores de las instituciones educativas ubicadas en su ámbito de competencia territorial, mediante el cual se señalaba la prohibición de separar a cualquier alumna que se encontrase embarazada, ya que dicha conducta era contraria a las normas establecidas en el sector Educación.

c. Caso de la menor de iniciales L. E. O. G., quien sufrió tocamientos indebidos por parte de un docente (Expediente N° 610-2010/DP-TUMBES)

El 17 de abril del 2010, la ciudadana N. G. O. manifestó que su menor hija, de iniciales L. E. O. G., quien cursaba el primer grado de educación primaria en una institución educativa del distrito de Matapalo, provincia de Zarumilla, Tumbes, fue víctima de actos contra el pudor (tocamientos indebidos) ocurridos el día 12 de abril del 2010.

En su queja, la señora indicó que su hija había regresado llorando a su casa, y le había manifestado que el profesor Narciso Sunción Vilela le había ordenado que lo esperara a solas en el aula para dejarle su tarea, circunstancia en la que se produjeron los actos contra el pudor. La madre de la menor solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para lograr que retiraran del colegio al referido docente y lo sancionaran por los graves actos cometidos.

Inmediatamente después de registrada la queja, el personal de la Oficina Defensorial de Tumbes acompañó a la recurrente a la Fiscalía Penal de Turno para que procediese a interponer la denuncia respectiva. Sin perjuicio de la acción ante el Ministerio Público, se comunicaron los hechos al Director Regional de Educación en Tumbes, y considerando la gravedad del derecho que al parecer estaba siendo vulnerado, se le recomendó ordenar con urgencia la investigación de los hechos materia de queja y adoptar las medidas correctivas inmediatas.

El caso fue derivado a la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios, y se instauró el respectivo procedimiento administrativo disciplinario, ordenándose la suspensión de funciones del referido docente en tanto durara el procedimiento.

La Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios se inclinó por la separación definitiva del profesor Narciso Sunción Vilela. Sin embargo, el señor Orlando Quevedo Escobar, Director Regional de Educación de Tumbes, resolvió aplicarle la sanción de separación temporal en el servicio por tres años.

d. Caso de afectación del derecho a la educación (disponibilidad) por falta de provisión de materiales de escritorio, de enseñanza y de limpieza en una institución educativa (Expediente N° 3038-2010/DP-AYACUCHO)

El 1 de julio del 2010, el director de la IE N° 38057 Santa Rosa presentó ante la Oficina Defensorial de Ayacucho un documento en el que solicitaba el apoyo de la institución para lograr que fuera atendido su requerimiento de materiales de limpieza, de escritorio y de enseñanza por parte de la DRE Ayacucho. Cabe indicar que a pesar de la antigüedad del pedido, que excedía el plazo razonable, no se había cumplido con atenderlo.

En su pedido de intervención, el director señaló que los referidos bienes eran entregados a las diversas instituciones educativas incorporadas en el Programa Estratégico Logros en el Aprendizaje (PELA) al finalizar el III Ciclo de Educación Básica Regular.

Como parte de las actuaciones defensoriales, el 7 de julio se entrevistó al Jefe de la Oficina de Abastecimiento de la DRE Ayacucho, quien refirió que en el presupuesto anual no estaba programado el rubro específico de gasto para atender los requerimientos del recurrente. Preciso que solo se estaba atendiendo a las instituciones educativas focalizadas dentro del PELA cuyos presupuestos estaban programados en la partida presupuestal.

El 23 de septiembre del 2010 se envió una comunicación al Director de la DRE solicitándole que diera información sobre el trámite que se le estaba dando al requerimiento del recurrente. El 27 de octubre, nuevamente se sostuvo una

entrevista con el Jefe de Abastecimiento de la DRE Ayacucho, quien ratificó su primera declaración, mencionando además que no había podido dar respuesta ni atender los requerimientos por no existir provisión presupuestal.

Como resultado de la intervención defensorial, se determinó la desatención de los requerimientos mínimos de materiales de escritorio, enseñanza y limpieza, básicos para el funcionamiento adecuado de una institución educativa, y por ello la Oficina Defensorial de Ayacucho le recomendó al Presidente del Gobierno Regional que elaborara un informe al respecto, a fin de coordinar con las instancias correspondientes los mecanismos legales y técnicos que permitieran superar el problema de falta de provisión presupuestaria.

2.2.2 Salud

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La demora en el otorgamiento de citas o programación de cirugías continúa siendo uno de los mayores problemas para el acceso a los servicios de salud de la población. Este problema no es exclusivo de la capital del país, donde se presenta una insuficiente oferta de servicios e infraestructura hospitalaria para cubrir las demandas de la población, sino también de otras regiones como Arequipa y Junín.

Además, se evidenciaron dificultades para el acceso a los servicios de salud, en particular para los afiliados al Seguro Integral de Salud (SIS). Se detectaron cobros indebidos a los afiliados y restricciones para su atención debido a la demora de los pagos —reembolsos— a los establecimientos de salud, lo que les generó serias dificultades de gestión. Este problema se presentó en todo el país, particularmente en Ica, Lima, La Libertad y Ucayali

El acceso a los servicios de salud también presentó dificultades por cobros indebidos relacionados con las tarjetas de atención y apertura de historias clínicas. El acceso de la población para servicios especializados mediante la referencia (traslado) de pacientes presentó serios inconvenientes. Además de la insuficiente oferta de servicios, hubo descoordinaciones a nivel interno. Estos problemas fueron advertidos en los establecimientos correspondientes a las DIRESA y al MINSA, así como en el Seguro Social de Salud (ESALUD). En esta última entidad se detectaron serios problemas de coordinación entre las redes asistenciales para garantizar la continuidad de la atención de sus asegurados, por ejemplo en Arequipa y Tacna.

En cuanto a la disponibilidad de los servicios de salud, el principal problema fue el desabastecimiento de medicamentos y de algunos insumos. En particular, se presentó un importante desabastecimiento de preservativos a nivel nacional, así como falta de medicamentos antirretrovirales para el tratamiento del

VIH/Sida en los establecimientos de salud de la PNP, del Enfuvirtide²⁴ para niños en ESSALUD y de otros antirretrovirales en el MINSa.

También se detectaron dificultades respecto al abastecimiento de otros medicamentos o insumos en regiones como Piura y Loreto.

La escasa oferta de recursos humanos continúa siendo un problema que impide garantizar la disponibilidad de los servicios de salud. Durante las visitas realizadas, se detectó ausencia o insuficiencia de personal en algunos establecimientos de salud, sobre todo del ámbito rural, en las regiones en Arequipa, Cusco, Huánuco, La Libertad, Loreto y Moquegua; en La Libertad se registraron problemas en torno a las salidas injustificadas, mientras que en Áncash y Piura las deficiencias en la atención al público estuvieron relacionadas con la rotación o el desplazamiento de personal. Adicionalmente a ello, se presentaron huelgas del personal de salud que afectaron los servicios críticos de determinados establecimientos de salud, por ejemplo en Piura.

Durante el año 2010, la mayoría de oficinas defensoriales reportaron inconvenientes relacionados con el trato inadecuado y la falta de información a las y los usuarios en los servicios de salud, problemas que, lamentablemente, aún son comunes en los establecimientos del MINSa, las DIRESA, ESSALUD y los pertenecientes a las FF.AA. y a la PNP. Existe la percepción de que esta problemática es recurrente.

También se presentaron casos de dilación en las investigaciones que buscaban establecer o descartar responsabilidades en la prestación de los servicios de salud.

Por otro lado, durante el 2010 algunas situaciones coyunturales merecieron la intervención de la Defensoría del Pueblo en el tema de salud. La primera de estas giró en torno a los problemas para acceder a medicamentos de última generación en los establecimientos de ESSALUD debido a la dilación en los procedimientos administrativos para autorizar su compra, lo que afecta la oportunidad y continuidad de los tratamientos a los pacientes que sufren cáncer y otras enfermedades de riesgo.

La segunda fue la presencia de problemas del SIS relacionados con el marco de implementación del Aseguramiento Universal en Salud (AUS), debido a la exigencia del DNI como único requisito para el acceso y la afiliación.

La tercera situación coyuntural estuvo constituida por los problemas en el acceso al servicio de emergencia en los establecimientos de salud de ESSALUD a los asegurados pensionistas de la Caja de Beneficios y Seguridad Social, debido a la

24 Medicamento antirretroviral para el VIH/Sida.

falta de pago de los aportes a la seguridad social. Esta situación generó que asegurados pesqueros con enfermedades crónicas de alto riesgo tuvieran problemas en el acceso al servicio de emergencia (Áncash y el Callao). Además, se identificaron cobros indebidos por las tarjetas o carnés de atención en los establecimientos del MINSA y las DIRESA, que merecieron la intervención de la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, hubo algunas intervenciones regionales, entre estas la desarrollada en torno a la problemática del brote de dengue en Piura.

En el ámbito nacional, se realizaron visitas de supervisión a establecimientos de salud para identificar problemas relacionados con la prestación de los servicios, y se sostuvo reuniones con funcionarios responsables de las instituciones de salud supervisadas, para dar atención a los pedidos de intervención.

Se realizaron visitas de supervisión para verificar las medidas de control, prevención y tratamiento de la tuberculosis en establecimientos del MINSA, DIRESA y ESSALUD de diversas regiones, además de las supervisiones realizadas a establecimientos de salud en el marco del seguimiento del Informe N° 143.²⁵ Por último, se desarrollaron reuniones con las autoridades del sector Salud a fin de presentar la problemática identificada, así como actividades de sensibilización.

B. Comportamiento de las entidades

a. MINSA

Durante el período acerca del que se informa se mantuvo un buen nivel de coordinación tanto con el MINSA como con los organismos que lo componen. Así por ejemplo, los funcionarios del SIS y los directores de los establecimientos de salud del MINSA se mostraron dispuestos a atender los pedidos de intervención.

En las oficinas descentralizadas del SIS también se observó un buen nivel de cooperación.

b. ESSALUD

ESSALUD también mostró un buen nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo. En Lima se generaron espacios de coordinación con las gerencias centrales de ESSALUD, así como con las gerencias de las redes asistenciales, para la atención de casos e implementación de las recomendaciones.

25 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 143, «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH/Sida: supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009.

En el ámbito de provincias, el nivel de cooperación también fue aceptable. No obstante, se presentaron algunas demoras al momento de atender los pedidos de intervención formales o se entregó información parcial, sobre todo la de tipo clínico.

c. FF.AA. y PNP

Los directores de los establecimientos de salud de los hospitales de las FF.AA. y la PNP se mostraron dispuestos a atender los pedidos de intervención.

d. DIRESA

Se generaron espacios de coordinación tanto con estas direcciones como con los establecimientos de salud a su cargo, a fin de atender los pedidos de intervención. El nivel de atención de estos pedidos también fue bueno, a pesar de que se presentaron algunos casos de demora o entrega parcial de información en determinados establecimientos de salud pertenecientes a redes y microrredes.

Sin embargo, al momento de implementar las recomendaciones esta coordinación fue variable. Así, se detectaron problemas de colaboración por parte de la Dirección del Hospital Regional Víctor Ramos Guardia (Áncash), la Red de Salud de Morropón Chulucanas (Piura), la Red de Salud de Huarochirí (Lima) y la DIRESA de Huancavelica.

C. Casos ilustrativos

a. Asociación de Familiares de Pacientes con Insuficiencia Renal Crónica Terminal: problemas en el otorgamiento de tratamientos de hemodiálisis en los establecimientos del MINSA para pacientes con insuficiencia renal crónica terminal (Expediente N° 20528-2010/DP-LIMA)

A partir de la queja presentada por la Asociación de Familiares de Pacientes con Insuficiencia Renal Crónica Terminal, se inició una investigación en torno a las limitaciones presupuestales en la cobertura de tratamientos de hemodiálisis, situación que configura un grave riesgo para la salud.

En el marco de la investigación defensorial iniciada, se analizó la problemática y se emitió el Oficio N° 375-2010-DP/PAD, del 6 de septiembre del 2010, mediante el cual se le recomendó al Ministro de Salud que dispusiera inmediatamente la realización de las gestiones ante el MEF para lograr, con el debido sustento, una ampliación financiera que permitiera cubrir las enfermedades de alto costo mayores a las cinco UIT.

En septiembre del 2010, mediante la Resolución Ministerial N° 721-2010/MINSA,²⁶ se estableció hasta 10 UIT como el tope de cobertura para la atención en los servicios de hemodiálisis para pacientes con insuficiencia renal crónica en situación de pobreza y pobreza extrema.

b. Intervención de oficio: problemas en el acceso a medicamentos fuera del petitorio farmacológico a los pacientes crónicos con enfermedades catastróficas en ESSALUD (Expediente N° 17042-2010/DP-LIMA)

Atendiendo las quejas de la ciudadanía relacionadas con el bloqueo de las compras de medicamentos fuera del petitorio farmacológico²⁷ —que generó restricciones en el acceso a los tratamientos establecidos para enfrentar enfermedades oncológicas, hematológicas y cardiológicas, entre otras—, se inició una investigación defensorial con respecto a ESSALUD.

En el marco de esta, se reunió información documentada y se efectuó un análisis de la problemática advertida. Este análisis fue remitido a la Adjuntía para la Administración Estatal, órgano que emitió el Informe de Adjuntía N° 034-2010/DP/AAE,²⁸ que contiene un conjunto de recomendaciones que fueron enviadas a la Presidencia Ejecutiva de ESSALUD mediante Oficio N° 099-2010-DP/AAE del 20 de octubre del 2010.

Como parte de las acciones de seguimiento a la implementación de las recomendaciones formuladas, se sostuvieron reuniones de trabajo con funcionarios de ESSALUD, quienes se comprometieron a disponer las acciones correctivas que garanticen un adecuado funcionamiento de las diferentes instancias encargadas de aprobar las autorizaciones de compra de medicamentos fuera del petitorio, de manera que no se presenten dilaciones innecesarias para el acceso de los pacientes.

c. Intervención de oficio: restricciones en igualdad de condiciones a los servicios de salud-discriminación en los servicios de salud (Expediente N° 4901-2010/DP-PIURA)

Mediante Oficio Circular N° 27/2010-ASPOV-PIURA, del 11 de octubre del 2010, la Directora de la Asociación por la Vida remitió a la Defensoría del Pueblo un pro-

26 Resolución Ministerial N° 721-2010/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de septiembre del 2010.

27 El petitorio farmacológico de ESSALUD incluye todos los medicamentos que ESSALUD cubre y utiliza para cualquier consulta o atención al público asegurado.

28 El Informe de Adjuntía N° 034-2010/DP/AAE, denominado «La problemática advertida en relación al proceso de actualización del petitorio farmacológico y el acceso al suministro de medicamentos fuera del petitorio en ESSALUD», fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo.

nunciamento sobre la vulneración de los derechos de una gestante VIH positiva. En este documento se señalaba que el 3 de octubre del 2010, la gestante, registrada con el código FCNF-3105-1983, ingresó por emergencia al Hospital de Apoyo de Sullana por tener fuertes dolores de parto. Sin embargo, no fue atendida conforme lo estipula la Norma Técnica de Salud para la Profilaxis de la Transmisión Madre-Niño del VIH,²⁹ pues con la excusa de que el hospital no contaba con ropa descartable, el personal no le practicó la cesárea que requería. Por ello, la paciente dio a luz a través de parto vaginal, exponiendo innecesariamente al recién nacido a la transmisión vertical del VIH.

Los representantes de la Oficina Defensorial de Piura se entrevistaron con el doctor Fernando Quevedo, Director del Hospital de Apoyo II-2 de Sullana, quien manifestó que había solicitado los informes correspondientes. Durante la entrevista, el funcionario entregó una copia del cuaderno en el que se registran las intervenciones quirúrgicas, en el que se observó que los días 3 y 4 de octubre del 2010 se realizaron dos cesáreas. Este dato es importante porque da cuenta de que, antes de que se produjera el parto vaginal de la mencionada gestante, se habían realizado dos cesáreas sin necesidad de contar con ropa descartable.

Sobre la base de estos datos, la Oficina Defensorial de Piura le recomendó al Hospital de Apoyo de Sullana que tomara las siguientes medidas: i) instruir al personal asistencial para que se abstenga de condicionar la realización de cesáreas a las gestantes diagnosticadas con VIH positivo a la existencia de ropa quirúrgica descartable, por tratarse de una acción discriminatoria; ii) adoptar medidas para que el personal asistencial no condicione la atención de las gestantes diagnosticadas con VIH positivo a la compra de ropa descartable u otro insumo o medicamento; y iii) disponer que se inicien las investigaciones correspondientes al personal asistencial, con la finalidad de determinar las responsabilidades que tendrían en el caso mencionado.

Actualmente, la citada oficina defensorial está realizando el seguimiento para observar en qué medida el hospital está cumpliendo las recomendaciones efectuadas.

d. Caso del señor Jorge Villanueva Morales: presunta mala práctica médica en el Hospital Alberto Sabogal Sologuren-ESSALUD (Expediente N° 388-2010/DP-CALLAO)

El 23 de enero del 2010, la ciudadana Carmen Villanueva, hija del afectado, informó por teléfono a la Oficina Defensorial del Callao que a su padre le habían

²⁹ Norma Técnica de Salud N° 064-2008-MINSA/DGSP.V.01, Norma Técnica de Salud para la Profilaxis de la Transmisión Madre-Niño del VIH y la Sífilis Congénita. Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 335-2008-MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de mayo del 2008.

amputado por error uno de los miembros inferiores en el Hospital IV Alberto Sabogal Sologuren de ESSALUD, sito en el Callao.

Al día siguiente, mediante acción inmediata, un comisionado acudió al hospital para recoger información, y el 25 de enero la Oficina Defensorial del Callao cursó el Oficio N° 031-2010-OD/DP-CALLAO al director del hospital, solicitándole una copia de la historia clínica del afectado, así como los documentos (informes y estudios) relativos a la intervención de sus miembros inferiores.

Sobre la base de la información recabada, la Defensoría del Pueblo elaboró el Informe N° 001-2010-DP/OD-CALLAO, en el que señala que la infección que afectaba al señor Jorge Villanueva Morales se centraba en el pie derecho, y que no existe documentación de hallazgos clínicos compatibles con un compromiso severo de su pierna izquierda, que le fue amputada. Este informe fue remitido a todas las entidades involucradas en el caso.

Asimismo, a través del Oficio N° 032-2010-DP/OD-CALLAO del 26 de enero del 2010, se le recomendó al director del referido hospital que instaurara un procedimiento administrativo sancionador sobre el caso, y que brindara un servicio de atención médica integral al señor Villanueva Morales, incluyendo su inscripción en el Programa de Atención Domiciliaria (PADOMI), entre otras medidas.

De igual forma, el 30 de enero del 2010 la oficina defensorial, mediante el Oficio N° 041-2010-DP/OD-CALLAO, le recomendó al director del hospital formular un plan para garantizar que el señor Villanueva fuera atendido en forma continua e integral en términos de calidad, seguridad y oportunidad.

El Hospital IV Alberto Sabogal Sologuren de ESSALUD acogió las recomendaciones defensoriales y estableció un plan de atención al paciente que se viene cumpliendo. Asimismo, cumplió con difundir las normas técnicas relativas a la implementación del Módulo de Atención Prequirúrgica, a cargo del Servicio de Anestesiología, y con implementar estrategias relacionadas con la seguridad del paciente y con la iniciativa de gestión sobre auditoría y evaluaciones médicas.

2.2.3 Seguridad social

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2010, las quejas vinculadas con la seguridad social han seguido representando la mayor carga de expedientes tramitados ante las oficinas defensoriales. Las instituciones objeto de queja fueron la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y la Caja de Pensiones Militar y Policial. Mención aparte merecen los casos de quejas planteadas contra la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Respecto de la ONP, las oficinas defensoriales enfrentaron los siguientes problemas: incumplimiento o demora injustificada de los plazos en la tramitación de las diversas solicitudes presentadas ante dicha autoridad; emisión de resoluciones administrativas que vulneran las reglas del debido procedimiento administrativo y del principio de legalidad; incumplimiento de los precedentes vinculantes emitidos por el Tribunal Constitucional; y errores en el manejo de la información registrada o fiscalizada por la ONP.

Las demoras o incumplimientos de los plazos constituyen el principal problema —que fue abordado en el Informe Defensorial N° 135³⁰—, ya que afectan no solo la atención de solicitudes de pensión sino también otros trámites, como por ejemplo la activación de pensión, los medios impugnativos de reconsideración o apelación, así como la calificación de solicitudes de pensiones de sobrevivencia —por viudez, orfandad y ascendientes—, y las solicitudes de bonos de reconocimiento y complementarios.

Respecto a la vulneración de los principios del debido procedimiento administrativo y la legalidad, en algunos casos la primera instancia de la ONP comete errores en perjuicio de los derechos de los administrados, que son corregidos en segunda instancia administrativa o, en todo caso, en la vía judicial mediante acciones contencioso-administrativas. Cabe señalar que los errores de la primera instancia no solo afectan a los administrados sino a la propia ONP, ya que se sobrecargan las labores del órgano de segunda instancia.

Los precedentes vinculantes emitidos por el Tribunal Constitucional son fuente de derecho, y como tal, deben ser cumplidos y respetados por toda entidad pública y sus funcionarios. Al resolverse los procedimientos iniciados ante la ONP, sus órganos deben tomar como parte de su fundamentación jurídica los precedentes del Tribunal Constitucional y, de esta forma, evitar que se tenga que recurrir a una segunda instancia administrativa o iniciar una acción judicial. La aplicación de los precedentes vinculantes contribuiría a la disminución de la carga de expedientes tramitados ante la ONP, y reduciría los costos de defensa legal tanto de la propia entidad pública como de los administrados en general, que se ven obligados a contratar a abogados.

Por otro lado, el portal institucional de la ONP registra información distorsionada sobre los resultados de la verificación de los empleadores declarados por los asegurados, pensionistas o afiliados del Sistema Privado de Pensiones (SPP). Estos errores de información repercuten negativamente en los trámites de asegurados de los regímenes del Decreto Ley N° 19990³¹ y del Decreto Ley N° 18846, así como en las solicitudes de libre desafiliación.

30 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 135, «Por un acceso justo y oportuno a la pensión: aportes para una mejor gestión de la ONP». Lima: Defensoría del Pueblo, 2008.

31 Decreto Ley N° 19990, que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril de 1973.

En la actualidad, los problemas de acceso a la información no permiten conocer el estado de la calificación de las solicitudes de bonos de reconocimiento y complementarios ni su avance, considerando que no es posible acceder a estos datos por medio de las plataformas de atención de la ONP ni por medio del portal institucional. También se ha registrado la demora en la emisión del Reporte Situacional del Sistema Nacional de Pensiones (RESIT SNP), documento necesario para obtener la libre desafiliación informada.

En diciembre del 2010, la Adjuntía para la Administración Estatal emitió el Informe de Adjuntía N° 041-2010-DP/AAE,³² mediante el cual se analizaba la decisión de la ONP de efectuar el descuento o retención del 4% por concepto de prestaciones de salud respecto de las pensiones devengadas luego de la decisión de la segunda instancia administrativa. La retención se sustenta en una interpretación del artículo 6°, inciso b), de la Ley N° 26790.³³ Lo descrito en el artículo 6°, inciso b), de la Ley N° 26790 solo es de aplicación para las personas que tienen plenamente definida su condición de pensionistas, y a partir de dicho momento recién nace la obligación tributaria y se pueden efectuar las retenciones de las aportaciones equivalentes al 4% de la pensión que perciban.

En el referido informe se cuestiona la interpretación tomada en cuenta por la ONP, ya que no existe norma legal que permita la determinación y cobranza retroactiva de tributos, teniendo en cuenta que los hechos generadores de la obligación se materializan en un momento determinado. Permitir la retención sobre pensiones devengadas equivale a afirmar que es legal una determinación y cobranza retroactiva a pesar de que el hecho generado no surgió, lo que representa el incumplimiento del principio de legalidad tributaria.

B. Comportamiento de las entidades

La Oficina Defensorial de Lima cuenta con un profesional permanentemente asignado por la ONP, quien es el responsable de brindar a las y los comisionados encargados de la investigación la información sobre el avance de los expedientes gestionados como quejas ante la Defensoría del Pueblo.

La información que le brinda la ONP al personal de la Oficina Defensorial de Lima es la que tiene registrada en sus diversos sistemas informáticos —Nuevo Sistema de Trámite Documentario (NSTD), Nuevo Sistema de Pensiones (NSP) y

32 El Informe de Adjuntía N° 041-2010-DP/AAE, «Cobros retroactivos de aportaciones a ESSALUD para pensionistas que no han podido acceder o gozar de prestaciones de salud», ha sido elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo. El informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

33 Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de mayo de 1997.

Registro Central de Procesos Judiciales (RCPJ)—. Esta colaboración permite que, dentro las limitaciones informáticas de la ONP, la Defensoría del Pueblo pueda contar con información sobre las actuaciones de los órganos de la ONP, y sobre esa base, mantener informados a los recurrentes que presentan quejas o petitorios ante la oficina defensorial.

En algunos de los casos tramitados, se observó que la segunda instancia de la ONP revoca decisiones erróneas de la primera instancia; sin embargo, incluso en estos casos hay demoras, ya que existe una gran carga de expedientes en apelación. Si la primera instancia de la ONP tomara en cuenta las decisiones de la segunda instancia, así como los precedentes judiciales o del Tribunal Constitucional, se reduciría la carga de expedientes y por tanto se recortaría el gasto

Entre los actuales problemas de cooperación de la ONP con la Defensoría del Pueblo se encuentra el impedimento de la lectura del expediente, debido a que se debe formalizar el pedido por escrito, lo que genera una demora; este es un requisito que no toma en cuenta los principios de celeridad e informalismo. Este mismo problema se repite respecto a los requerimientos de revisión de los libros de planillas. Si bien este trámite es coordinado entre los funcionarios de la ONP y de la Defensoría del Pueblo por medio de correo electrónico, se viene exigiendo el empleo de un medio escrito para la respectiva atención.

Para finalizar, cabe señalar que la ONP ha dispuesto la descentralización del trámite de expedientes en algunas ciudades, lo cual favorecerá a la población que vive fuera de Lima. Esta decisión significará que la ONP coordine la atención de quejas y petitorios con las correspondientes oficinas defensoriales del país, para lo cual nuevamente será necesario superar los problemas de manejo de información.

C. Casos ilustrativos

- a. *Caso de la ciudadana María Colarossi Sandoval: suspensión del pago de la pensión de jubilación por figurar con la condición de fallecida en los registros de la ONP (Expediente N° 19714-2010/DP-LIMA)*

La señora María Colarossi Sandoval solicitó la intervención defensorial ante la ONP debido a que su pensión de jubilación fue suspendida porque en los registros de la ONP figuraba como fallecida, ya que por error se inscribió un acta de defunción con su nombre en el RENIEC.

Mediante Oficio N° 332-2010-DP/OD-LIMA, del 11 de agosto del 2010, se le comunicó al Jefe de la ONP el inicio formal de la investigación defensorial que atendía la queja presentada. Asimismo, se informó que la señora Colarossi Sandoval estaba solicitando que se reactivara su pensión.

Al respecto, se verificó que estaba pendiente de resolver la solicitud de activación de pago de la señora. Hay que tener en cuenta que se trata de una persona de edad muy avanzada, a la que afectaba mucho esta paralización de su pensión basada en un dato erróneo.

Por tanto, se recomendó a la ONP que dispusiera la atención inmediata de la solicitud de activación de la ciudadana, sin perjuicio de las actuaciones que se adoptaran en torno al registro de un fallecimiento inexistente; asimismo, se recomendó evaluar el procedimiento de atención de dichas solicitudes, a fin de establecer mecanismos para una atención oportuna.

En respuesta, la ONP informó que, atendiendo a la recomendación defensorial y luego de haber corregido la información, el 12 de agosto del 2010 emitió una notificación en la que disponía que se procediera a activar la pensión de jubilación de la ciudadana, que estuvo disponible para su cobro a partir de septiembre del 2010.

2.2.4 Empleo público

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2010, el principal motivo de queja vinculado al tema de empleo público ha sido el incumplimiento de obligaciones laborales por parte de las entidades públicas, en los tres niveles de gobierno, especialmente en lo relacionado con el pago de remuneraciones y otros beneficios sociales.

Un tema que está cobrando cada vez más importancia es la utilización de contratos administrativos de servicios (CAS) en reemplazo del denominado régimen de servicios no personales, sobre todo luego de que el Tribunal Constitucional dispusiera que los primeros constituyen un régimen «especial» de contratación laboral para el sector público, compatible con la Constitución (Sentencia del Tribunal Constitucional N° 002-2010-PI/TC).³⁴

Sobre el particular, cabe señalar que en el Informe de Adjuntía N° DP/AAE-2009-022³⁵ la Defensoría del Pueblo reconoce la naturaleza laboral del régimen CAS y expresa su preocupación porque esta nueva modalidad contractual se aleje de la reforma del empleo público.

Durante el 2010, la institución continuó abordando este tema y emitió los siguientes informes:

³⁴ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de septiembre del 2010.

³⁵ Informe de Adjuntía N° DP/AAE-2009-022, denominado «Opinión respecto del Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento».

- Informe de Adjuntía N° 008-2010-DP/AAE, «Derechos laborales de las servidoras que mantienen vínculo CAS con el Estado», en el cual se concluye que este régimen no ha incluido una protección adecuada en el tema de maternidad, ya que no reconoce el derecho a la lactancia y existen considerables restricciones en el goce del subsidio por maternidad.
- Informe de Adjuntía N° 011-2010-DP/AAE, «Aplicación del Decreto Legislativo N° 1057: casos de enfermeras y obreros municipales», en el cual se señala que la creación del régimen CAS no tuvo como objetivo uniformar el sistema del empleo público, sino mejorar las condiciones laborales de quienes estaban contratados con el régimen de servicios no personales (SNP).

En esa medida, al no establecer la norma restricción alguna para la contratación de determinados profesionales —como los de salud—, los CAS tienen plena validez para la labor de enfermería. En el caso de los obreros municipales reincorporados como producto de la ejecución de los beneficios de los ceses colectivos, la utilización del régimen CAS ha permitido cumplir con la reincorporación del personal sin incumplir con la Ley de Presupuesto del Sector Público, que no permitía la contratación de personal.

En cuanto al sector Educación, la Defensoría del Pueblo hizo el seguimiento del concurso público de nombramiento e incorporación a la carrera pública magisterial 2010. Por otra parte, se advirtieron problemas en la ejecución del Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa,³⁶ toda vez que no existió una adecuada comunicación entre las UGEL y las municipalidades, lo que se evidenció en la falta de pago al personal por problemas en la transferencia de presupuesto, así como en la indebida contratación de docentes por parte de las UGEL cuando ya no contaban con competencia para ello.

De este modo, no obstante que la Quincuagésima Tercera Disposición Final de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010³⁷ autorizó el nombramiento de los auxiliares de educación que al 31 de diciembre del 2009 contaran con no menos de dos años de servicios, recién al terminar el año fiscal —en diciembre del 2010— se aprobó el reglamento para dicho procedimiento, mediante Resolución Ministerial N° 353-2010-ED.³⁸

Por último, en lo referente a la revisión de los ceses colectivos que se realizaron en la década de 1990 como parte del denominado «proceso de modernización»

36 Mediante Decreto Supremo N° 078-2006-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de octubre del 2006, se autorizó al MINEDU a iniciar el referido plan.

37 Ley N° 29465, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de diciembre del 2009.

38 Resolución Ministerial N° 353-2010-ED, que aprueba el «Reglamento para el nombramiento de auxiliares de Educación en los instituciones educativas públicas de educación básica regular niveles de inicial y secundaria y educación básica especial niveles inicial y primaria del sector Educación». Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de diciembre del 2010.

del Estado, la Comisión Ejecutiva³⁹ encargada de dicha labor ejerció funciones hasta la publicación de la Resolución Suprema N° 028-2009-TR,⁴⁰ que aprobó la cuarta lista de extrabajadores que debían ser inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente.

Al respecto, la Adjuntía para la Administración Estatal emitió el Informe de Adjuntía N° 003-2010-DP/AAE, «Participación de la Defensoría del Pueblo en la Comisión Ejecutiva constituida para la elaboración de la cuarta lista de ceses colectivos», en el cual se señala que la Secretaría Técnica de la comisión no cumplió con poner a disposición de esta los expedientes precalificados. Por otra parte, a pesar de haberse acordado la entrega de 11.400 solicitudes para su aprobación, al final fueron revisados 14.509 expedientes precalificados por la Secretaría Técnica, sin que se hayan explicado las razones por las que se incorporaron 3.106 casos al listado de 11.403 expedientes presentados anteriormente.

Además, se resalta la demora existente en el trabajo de la Comisión Ejecutiva, ya que su primera sesión se realizó el 13 de julio del 2007 y la última, el 1 de junio del 2009, sin haberse explicado por qué no se convocó a reunión entre el 20 de junio del 2008 y el 10 de marzo del 2009.

Debido a ello, se recomendó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, entre otras cosas, que revisara y resolviera las impugnaciones presentadas contra la Resolución Suprema N° 028-2009-TR, incluyendo todos aquellos casos en los que se cumplía con los requisitos, pero que, por deficiencias en la calificación de expedientes, no fueron incluidos.

B. Comportamiento de las entidades

Tal como se ha señalado previamente, el principal motivo de queja vinculado al empleo público fue el incumplimiento de obligaciones legales por parte del empleador. En estos casos, se realizaron actuaciones frente a las entidades objeto de queja, y de este modo se logró, la mayor parte de veces, superar el problema y restituir el derecho.

En cuando a las entidades en el ámbito nacional, se puede señalar que, en términos generales, estas han cumplido con atender los requerimientos de infor-

39 La Comisión Ejecutiva fue creada mediante la Ley N° 27803, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2002. Asimismo, mediante Ley N° 29059, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de julio del 2007, se le otorgaron las facultades necesarias para revisar los casos de los extrabajadores que se acojan al procedimiento de revisión por no inclusión en la Resolución Suprema N° 034-2004-TR.

40 Resolución Suprema N° 028-2009-TR, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de agosto del 2009.

mación, aunque muchas veces en forma tardía o con información poco relevante, como lamentablemente ha sucedido con la PNP. Cabe señalar que con el Ejército del Perú se logró establecer un buen nivel de coordinación, que ha permitido contar con información oportuna y relevante.

De la revisión de los reportes remitidos por las oficinas y módulos de atención defensorial se advierte que, en la mayoría de casos, las diversas dependencias de los gobiernos regionales y locales han demorado en responder los requerimientos de la Defensoría del Pueblo. Así por ejemplo, las UGEL N° 2 Rímac —que comprende los distritos de Independencia, Los Olivos, Rímac y San Martín de Porras— y N° 7 San Borja —que comprende los distritos de Barranco, Chorrillos, Miraflores, San Borja, San Luis, Santiago de Surco y Surquillo— incumplieron reiteradamente con atender estos requerimientos, e inclusive en la segunda fue difícil coordinar una entrevista con su directora.

C. Casos ilustrativos

- a. *Caso de la ciudadana Giovana Alejos Mendoza: actos de hostilización por parte de la Jefa del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)-Zonal Ayacucho (Expediente N° 648-2010/DP-AYACUCHO)*

La Oficina Defensorial de Ayacucho atendió a la ciudadana Giovana Alejos Mendoza, servidora contratada por el PRONAA-Zonal Ayacucho, quien manifestó que venía siendo hostilizada por la jefa de la referida unidad mediante la instalación de una cámara filmadora en la oficina donde prestaba servicios.

Los comisionados de la oficina defensorial visitaron inmediatamente el local de PRONAA, y constataron que en la oficina de Administración, lugar donde laboraba la recurrente, se había colocado una cámara filmadora en una de las esquinas. Luego se entrevistaron con la funcionaria objeto de queja, quien manifestó que la intención al colocar la cámara no había sido hostilizar a la trabajadora, sino que el hecho formaba parte del contrato suscrito con la empresa que brindaba el servicio de vigilancia.

Sin embargo, al revisar el contrato con esta empresa se constató que en ninguna de las cláusulas se estipulaba la instalación de una cámara al interior de la oficina, sino solo en el exterior. Asimismo, se verificó que en ninguna otra dependencia se habían instalado cámaras, por lo cual se procedió a recomendar que esta fuera reubicada.

Pese a ello, en una visita efectuada posteriormente se constató que la citada cámara continuaba instalada en la mencionada oficina, por lo que se remitió el caso al Ministerio Público, el que formalizó denuncia penal contra la jefa del PRONAA-Zonal Ayacucho, iniciándose un proceso penal ante un Juzgado Penal de Huamanga por el presunto delito de abuso de autoridad.

b. Caso de la ciudadana Aurea Clotilde Blanco Campos: irregularidades en el proceso de selección en el régimen CAS (Expediente N° 415-2010/DP-PASCO)

La ciudadana Aurea Clotilde Blanco Campos solicitó la intervención de la Oficina Defensorial de Pasco ante la Red Asistencial de ESSALUD Pasco por irregularidades presentadas en un proceso de selección de personal con el régimen CAS, ya que la fecha y hora de la evaluación escrita fue comunicada una hora antes de que esta se rindiera.

Según indicó la recurrente —quien postulaba a una plaza de obstetra—, en la convocatoria no se había informado previamente cuáles eran las etapas del concurso. Sin embargo, de manera informal ella tomó conocimiento de que se tomaría un examen escrito inmediatamente después de publicarse el resultado de la evaluación curricular. Pero al no contar oportunamente con ese dato, llegó tarde a la evaluación y fue descalificada del proceso. Frente a ello, solicitó a la entidad objeto de queja que anulara el proceso, pero su pedido no fue admitido.

Por ello, el personal de la Oficina Defensorial de Pasco se entrevistó con la señora Noemí Quispe Retiz, Jefa de Recursos Humanos de la Red Asistencial Pasco, quien informó que los resultados de la evaluación curricular fueron comunicados el 21 de abril a las 10:00 a. m., momento en el cual se informó a las y los postulantes, a través de la marquesina de la institución, que estuvieran presentes en el examen escrito, que se desarrollaría ese mismo día a las 11:00 a. m. La señora Quispe Retiz afirmó que, por tanto, la institución no era responsable de que la postulante no hubiera estado presente cuando se publicaron los resultados.

Frente a ello, la Oficina Defensorial de Pasco recomendó a la Gerencia de la Red Asistencial de ESSALUD Pasco que evaluara declarar la nulidad del proceso de selección hasta antes de la evaluación de conocimientos, y que además informara adecuadamente a las y los postulantes cuáles eran las etapas del proceso de selección, y brindara a quienes aprobaran la evaluación curricular un plazo razonable para que tomaran conocimiento de esta información.

En respuesta, la entidad objeto de queja manifestó que no acogería la recomendación defensorial por los problemas de índole administrativa que generaría el hecho de anular parte del proceso. Sin embargo, dispuso que en todos los posteriores procesos de selección informaría adecuadamente sobre las etapas y las fechas.

2.2.5 Servicios públicos

A. Agua potable y desagüe

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Uno de los acontecimientos más relevantes del 2010 en el plano internacional fue la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que declaró

el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, y exhortó a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar mayores recursos y redoblar sus esfuerzos a fin de proporcionar a toda la población —particularmente a la de los países en desarrollo— un acceso económico al agua potable y el saneamiento.⁴¹

A nivel nacional, el cambio normativo más importante en el sector Saneamiento fue la promulgación del Decreto Supremo N° 031-2010-SA, que aprobó el Reglamento de Calidad del Agua para Consumo Humano.⁴² Este reglamento estableció un nuevo marco normativo para la vigilancia sanitaria, la gestión, el control y la supervisión de la calidad del agua, además de fijar los requisitos físicos, químicos, microbiológicos y parasitológicos del agua para consumo humano; el nuevo marco sustituye la Resolución Suprema del 17 de diciembre de 1946, que normaba los requisitos oficiales que debían reunir las aguas de bebida para ser consideradas potables.

Cabe recordar que el papel de la Defensoría del Pueblo en la aprobación del nuevo Reglamento de Calidad del Agua para Consumo Humano fue relevante,⁴³ por cuanto desde el año 2005 —a través del Informe Defensorial N° 94, denominado «Ciudadanos sin agua: análisis de un derecho vulnerado»— se instó al MINSA a actualizar la norma de 1946, a fin de garantizar el derecho de la ciudadanía al agua de buena calidad.⁴⁴

Adicionalmente, hacia finales del 2010 se estableció un marco complementario para la gestión del abastecimiento de agua en el ámbito rural y de las pequeñas ciudades, mediante la aprobación de los documentos «Modelo de estatuto para el funcionamiento de las organizaciones comunales que prestan los servicios de saneamiento en los centros poblados rurales», «Modelo de reglamento de prestación de los servicios de saneamiento»,⁴⁵ «Lineamientos para la regulación de los servicios de saneamiento en los centros poblados del ámbito rural» y «Guía para la elaboración del plan operativo anual y presupuesto anual y el procedimiento para el cálculo de la cuota familiar».⁴⁶

41 Resolución A/64/L.63/Rev., aprobada el 26 de julio del 2010.

42 Decreto Supremo N° 031-2010-SA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de septiembre del 2010.

43 Reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 031-2010-SA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de septiembre del 2010.

44 Informe Defensorial N° 94, «Ciudadanos sin agua: análisis de un derecho vulnerado». Lima: Defensoría del Pueblo, 2005. Artículo noveno de las Recomendaciones, p. 186.

45 Resolución Ministerial N° 205-2010-VIVIENDA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de diciembre del 2010.

46 Resolución Ministerial N° 207-2010-VIVIENDA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de diciembre del 2010.

Sin embargo, pese a las mejoras que se vienen produciendo en el sector Saneamiento, los problemas relacionados con el acceso y la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento —tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales del país— continuaron afectando el derecho al agua de la ciudadanía, en particular el acceso en condiciones de equidad y de calidad adecuadas para la salud de las personas.

Desde la perspectiva defensorial, el derecho humano al agua está directamente relacionado con la vida, la salud y la dignidad de las personas, razón por la cual su defensa se constituye en uno de los ejes centrales de la labor institucional. Por ello, a través de las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensorial, durante el 2010 se realizaron diversas actuaciones ante las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), el MINSA, las municipalidades distritales y demás instituciones responsables de la prestación de dichos servicios, a fin de coadyuvar en la reversión de los problemas reportados por la ciudadanía respecto al acceso al agua.

A continuación, se reseñan algunas de las principales líneas de acción establecidas por la Defensoría del Pueblo para atender los problemas surgidos como consecuencia de la vulneración del derecho humano al agua, así como las acciones que se implementarán para contribuir a mejorar la supervisión, la vigilancia y la regulación de los servicios de agua potable y desagüe.

a.1 Derecho de acceso al agua potable, alcantarillado y servicios higiénicos

El derecho humano al agua continúa siendo postergado para millones de familias en el país. De acuerdo con lo señalado en el «Informe de condiciones de vida en el Perú al tercer trimestre del 2010», elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI),⁴⁷ del total de hogares ubicados en las zonas urbanas, el 90,1% se abastecen de agua a través de la red pública, mientras que en las zonas rurales este porcentaje solo llega al 43,6%. Respecto del acceso a los servicios higiénicos, el 65,4% del total de hogares del país localizados en zonas urbanas eliminan las excretas a través de la red pública de alcantarillado, mientras que en las zonas rurales el porcentaje de viviendas que cuentan con alcantarillado o pozo séptico alcanza el 47,3% del total.

Los ciudadanos que no acceden al agua a través de la red pública se ven compelidos a abastecerse de pozos, ríos o acequias; estas son las principales fuentes del recurso hídrico para las poblaciones que habitan en las zonas rurales. En las zonas urbano-marginales, el agua es adquirida de proveedores que la comercializan en camiones cisterna. Como es fácil deducir, en estos casos por lo general el agua no es tratada antes de ser consumida.

⁴⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática. «Informe Técnico N° 4, Condiciones de vida en el Perú. Julio-agosto-septiembre 2010». Lima, diciembre del 2010.

Para abordar este problema, la Defensoría del Pueblo tiene previsto realizar durante el 2011 visitas de supervisión a los diferentes distritos de Lima que cuentan con zonas abastecidas a través de camiones cisterna, a fin de recoger los principales problemas de la población, así como las percepciones de los funcionarios municipales y del sector Salud en torno al tema.

Cabe señalar que, desde el 2005, la Defensoría del Pueblo viene desarrollando una labor de persuasión ante los funcionarios de las EPS para incidir en la importancia del derecho humano al agua potable y el papel que tales entidades desempeñan en la realización de este derecho.⁴⁸ Si bien es cierto se han logrado avances importantes con distintas EPS en la definición de algunos criterios para otorgar conexiones de agua potable y alcantarillado, aún resta impulsar la generación de cambios normativos a favor de los ciudadanos que no pueden acreditar la propiedad del inmueble o carecen de una constancia de posesión, cautelando, al mismo tiempo, los derechos de las EPS en lo que se refiere a la sostenibilidad del servicio. La Defensoría del Pueblo se dedicará a esta tarea durante el 2011.

a.2 Acceso y calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado en las zonas rurales

Como se ha mencionado, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento viene desplegando mayores esfuerzos por mejorar la gestión del abastecimiento de agua potable en las zonas rurales, para lo cual ha dado una serie de lineamientos que deberán implementarse a partir del año 2011. No obstante, un problema recurrente que aún está pendiente de resolver es la falta de información respecto de la cobertura actual de los servicios de agua y alcantarillado en el ámbito nacional, así como de los proyectos ejecutados o en ejecución, su ubicación y la población beneficiaria.

En los viajes itinerantes de las oficinas defensoriales, los pobladores de las zonas rurales —principalmente de las comunidades campesinas y nativas— siguen reportando la presencia de continuos problemas relacionados con la cantidad y calidad del agua para consumo humano.

La Defensoría del Pueblo continuará impulsando campañas de difusión sobre la importancia de la calidad y el acceso al agua en las zonas rurales, a fin de coadyuvar a la implementación de las recomendaciones planteadas en el Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».⁴⁹

48 Defensoría del Pueblo. «Decimotercer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero-Diciembre 2009». Lima: Defensoría del Pueblo, 2010, pp. 94-95.

49 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 124, «El derecho el agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales». Lima: Defensoría del Pueblo, 2007. El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

a.3 Calidad del agua para consumo humano

A inicios del año 2010, las oficinas defensoriales de Abancay, Áncash, Amazonas, Cajamarca, Callao, Huánuco, Junín, Loreto y Lima Norte, así como los módulos de atención defensorial de Chimbote, Tarapoto y Tingo María, en coordinación con la Adjuntía para el Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, realizaron acciones de supervisión dirigidas a obtener información relacionada con el control, la supervisión y la vigilancia de la calidad del agua abastecida por las EPS.

Como resultado del análisis de la información recopilada y del marco normativo actual, se elaboró el Informe de Adjuntía N° 011-2010-DP/AMASPPI.SP, denominado «Resultados de la supervisión defensorial de la calidad del agua abastecida por las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) SEDACHIMBOTE, EMAPA Huacho, EMAPA Huaral, SEDAMHUANCAYO, SEDACAJ, EMUSAP Abancay, SEDALORETO, SEDAHUÁNUCO y Amazonas».⁵⁰

Este informe puso en evidencia los problemas que aún subsisten en las EPS para tratar adecuadamente el agua para consumo humano, así como la ausencia de información sistematizada sobre la calidad del agua obtenida de diversas fuentes —ríos, manantiales, pozos—. Por tanto, se formularon recomendaciones orientadas a que las EPS den una mayor importancia a la supervisión de la calidad del agua obtenida de dichas fuentes, así como al control y vigilancia del agua que distribuyen a la población. Las recomendaciones estuvieron dirigidas al Ministerio del Ambiente (MINAM); al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; al MINSA; a la Autoridad Nacional del Agua (ANA); a la SUNASS y a las propias EPS.

a.4 Calidad en la prestación del servicio: demora en la atención de desperfectos en la infraestructura de saneamiento y pago por daños a la propiedad

En casi todas las regiones del país, son cada vez más frecuentes las roturas de redes de agua y alcantarillado, los atoros, la ausencia de tapas de los buzones, entre otros problemas debidos, principalmente, a la antigüedad de la infraestructura con la que cuentan las EPS. Esta situación, sumada a las demoras de las EPS en solucionar las dificultades, ocasiona daños en la propiedad de los usuarios, generando un serio y creciente malestar respecto a la calidad del servicio.

La intervención de la Defensoría del Pueblo en estos casos se centró en realizar las gestiones con las EPS correspondientes buscando que reparen las fallas presentadas, desinfecten las calles e inmuebles afectados por desbordes de los desagües, e implementen otras medidas que den solución definitiva a los problemas.

50 El texto de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Durante el período acerca del que se informa, se apreció cierta falta de disposición de las EPS a pagar, por iniciativa propia, los daños ocasionados por fallas de la infraestructura, que es de responsabilidad de la empresa. A esto se suma la inexistencia de un procedimiento explícito para reclamar o exigir a las EPS dichos pagos, así como la falta de información respecto de los tipos de daños y montos topes que cubren las pólizas contratadas por las EPS.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo tiene como propósito para el año 2011 realizar reuniones de coordinación con instituciones como la SUNASS, las EPS y otras, a fin de establecer un procedimiento uniforme que se pueda seguir en estos casos, definir los problemas tipo y dotar al usuario de mecanismos para exigir su derecho de reclamar por los daños producidos en sus bienes.

a.5 Información y atención de reclamos de los usuarios

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo quejas contra las EPS en todo el país debido a la negativa de estas a recibir reclamos y a la falta de información tanto sobre el procedimiento para reclamar como acerca de otros aspectos del servicio. Debido a ello, en el 2011 se continuará atendiendo estos casos, además de impulsar y participar en eventos de capacitación y campañas de información dirigidas a las y los usuarios.

a.6 Verificación del cumplimiento de las metas de gestión de las EPS: transparencia y publicidad

Es preciso supervisar el cumplimiento de las metas de gestión de las EPS, pues de esta manera se puede conocer cuánto han avanzado en la tarea de ampliar los servicios de agua potable y alcantarillado que prestan. Por ello, es crucial que dicha información se encuentre a disposición de todos los interesados; es decir, de la ciudadanía en general, que es la directamente afectada. Para lograrlo, es indispensable generar lineamientos de política que hagan más transparente la información proveniente de las EPS. Por ello, la Defensoría del Pueblo se ha comprometido a incidir en la implementación de mecanismos que mejoren la transparencia de las empresas, tanto en lo que se refiere a su actuación como al cumplimiento de sus metas de gestión.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 SUNASS

La colaboración de la SUNASS con la Defensoría del Pueblo ha sido satisfactoria, por cuanto el ente regulador ha cumplido con atender oportunamente los pedidos de acciones para el cumplimiento de su función supervisora y fiscalizadora, así como los pedidos de información efectuados.

No obstante, constituye una tarea pendiente para la SUNASS evaluar y supervisar de manera integral el cumplimiento de las metas de gestión de las EPS, pues si bien en las evaluaciones realizadas se constata un significativo porcentaje de cumplimiento de estas metas, todavía no se ha evaluado la efectividad del sistema de fijación de metas en lo que se refiere a la mejora de la gestión y los niveles de cobertura de los servicios de saneamiento.

b.2 Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Las coordinaciones con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento respecto al tema de saneamiento se centraron, principalmente, en las demoras en la ejecución de los proyectos financiados con recursos del Programa Agua para Todos, como fue el caso de la instalación del sistema de alcantarillado en los asentamientos humanos de Lomo de Corvina, en Villa El Salvador, Lima. Es preciso señalar que la cooperación de los funcionarios del citado ministerio para solucionar los casos presentados fue significativa.

b.3 EPS

Las EPS, en general, mantuvieron un adecuado nivel de cooperación con las oficinas defensoriales distribuidas en el ámbito nacional, pues atendieron los pedidos y las recomendaciones formuladas a partir de las quejas o petitorios recibidos tanto en estas oficinas como en los módulos de atención defensorial.

Sin embargo, se ha identificado que aún persisten algunos problemas referidos a la atención e información que se brinda al público usuario, a incumplimientos en el procedimiento de reclamos, y a la dilación en la reparación o en la atención de los problemas operacionales. Por tanto, en el 2011 la Defensoría del Pueblo se concentrará en sensibilizar y capacitar a los funcionarios de las EPS en estos temas. La SUNASS juega un papel especial en esta tarea, dado su papel de ente supervisor y fiscalizador de los servicios de saneamiento.

b.4 DIRESA y Direcciones Ejecutivas de Salud Ambiental (DISA)

El comportamiento de la autoridad de Salud, a través de sus distintas oficinas, se ha caracterizado por su desinteresada colaboración y oportuna respuesta ante los requerimientos formulados por la Defensoría del Pueblo en todas las regiones del país.

Durante el año 2010, esta colaboración resultó de suma importancia para el desarrollo de las actuaciones e investigaciones relacionadas con la calidad del agua para consumo humano. Por ello, las oficinas defensoriales continuarán coordinando acciones de colaboración como monitoreos para comprobar la calidad del agua, supervisar la infraestructura de saneamiento, así como elaborar reportes de salud vinculados a la calidad del agua.

c. Casos ilustrativos

c.1 Negativa a instalar un pilón de agua potable en la Asociación de Vivienda Diente de Oro de Monterrico, Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, Región Lima (Expediente N° 1189-2010/DP-LIMA)

En abril del año 2010, el presidente de la Asociación de Vivienda Diente de Oro de Monterrico —ubicada en el cerro Centinela del distrito de Santiago de Surco— acudió a la Oficina Defensorial de Lima Sur solicitando que intervenga ante la municipalidad distrital para que esta autorice que la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL) instale un pilón de agua potable en la referida asociación.

Anteriormente, la municipalidad distrital se había negado a otorgar dicha autorización basándose en una resolución del 2005 que declaraba inhabitable la zona en la que, desde antes del 2000, se instalaron los socios de la Asociación de Vivienda Diente de Oro de Monterrico. En aquella oportunidad, incluso se estableció un plazo de 30 días para que los pobladores desalojaran el lugar, pero posteriormente la municipalidad distrital no realizó ninguna acción que buscara reubicar dichas viviendas. Mientras tanto, las familias estuvieron abasteciéndose de agua a través de camiones cisterna.

En atención al caso, la Oficina Defensorial de Lima Sur, mediante Oficio N° 412-2010-DP/OD-LIMA SUR dirigido a la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, manifestó que mientras no existiera una resolución judicial que ordenara el desalojo de los pobladores, el Estado tenía el deber de evitar que se comprometiera aún más la seguridad de las personas, amenazada por la posible aparición de enfermedades debido a la carencia de agua potable. Por ello, le recomendó a la municipalidad que tomando en cuenta el derecho humano al agua y otros derechos relacionados —como el derecho a la vida y el derecho a la salud—, autorizara la instalación provisional de la pileta de agua.

En respuesta al pedido, mediante Resolución General N° 024-2010-GOP-MSS, del 7 de mayo del 2010, la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco evaluó la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo y, finalmente, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por la Asociación de Vivienda Diente de Oro de Monterrico y dispuso que la Subgerencia de Ejecución de Obras Públicas emitiera la autorización solicitada.

B. Electricidad y gas natural domiciliario

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

A lo largo del período evaluado, se mantuvo la tendencia de recuperación de la demanda de electricidad iniciada en los últimos meses del 2009. Así, en diciembre

del 2010 la demanda de electricidad alcanzó su máximo punto,⁵¹ en el que registró un crecimiento del 5,9% respecto al mes de diciembre del 2009. Asimismo, la producción mensual de electricidad a nivel nacional para diciembre del 2010 se calculó en 3.164 GW.h, 7,6% mayor que la producción del mismo mes del año anterior.

El incremento de la demanda por electricidad —consecuencia natural del crecimiento continuo de la economía peruana— plantea grandes desafíos a la política energética de largo plazo, puesto que para garantizar el abastecimiento de este recurso es preciso incrementar la capacidad de generación y distribución. Por otra parte, las demandas por la protección del medio ambiente han resaltado la necesidad de diversificar la matriz energética del país, de manera que el crecimiento económico se haga compatible con la gobernabilidad y la conservación de los recursos naturales.

En este marco, se han realizado una serie de acciones tendientes a desarrollar una nueva infraestructura de transmisión y una nueva oferta de generación que permitirán cubrir los incrementos de la demanda y contar con un margen de reserva razonable, conforme a lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 079-2010.⁵² Así, entre los años 2009 y 2010 se han concluido diversos procesos de licitación, encargados por el Ministerio de Energía y Minas a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada-Perú (PROINVERSIÓN), cuya finalidad es ampliar la capacidad de transmisión y crear una nueva oferta en generación. La ejecución final de los proyectos está prevista para el 2013, año en el que se habrá superado la situación que ameritó que se promulgara el citado decreto de urgencia.⁵³

Entre las actividades adicionales realizadas en el marco de lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 079-2010, se puede mencionar el proyecto de implementación de estaciones hidrológicas con fines hidroenergéticos, que centra las mediciones en los caudales y precipitaciones en diversos puntos de los ríos Huallaga y Marañón.⁵⁴ Asimismo, se ha otorgado la buena pro del concurso público internacional para la concesión del proyecto Refuerzo del Sistema de Transmisión de la Zona Centro: Línea de Transmisión Pomacocha-Carhuamayo, que tiene por finalidad evitar la sobrecarga de la línea de transmisión citada. El proyecto empezará en el 2011 y operará al máximo de su capacidad en el 2012.

51 El Ministerio de Energía y Minas señaló, en su documento «Estadística eléctrica N° 1 de diciembre 2010-enero 2011», que la demanda registrada el 16 de diciembre del 2010 a las 19:30 horas fue de 4.579 MW.

52 El 16 de diciembre del 2010 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto de Urgencia N° 079-2010, que amplía la vigencia del Decreto de Urgencia N° 049-2008, a fin de garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el servicio público de electricidad y evitar los altos costos que ocasionan la congestión y saturación de los sistemas de transmisión.

53 Informativo DGE N° 12, diciembre del 2010.

54 Informativo DGE N° 10, octubre del 2010.

Sin embargo, pese a que se está incentivando el desarrollo de proyectos energéticos y de transmisión para satisfacer la demanda de energía, su desarrollo y ejecución tomarán varios años debido a la magnitud de las obras. Todo ello impone al Estado el deber de ejercer debidamente los mecanismos de transparencia e institucionalidad, para brindar información certera a la ciudadanía respecto a los beneficios de estos proyectos y las medidas que se adoptarán para reducir sus impactos negativos, sobre todo en lo que respecta a las poblaciones directamente afectadas.

Por otra parte, ante la problemática del hurto de infraestructura de servicios públicos y sus efectos en el público usuario, la Defensoría del Pueblo ha llevado a cabo acciones de coordinación con la PNP y con magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, para coadyuvar en el proceso de diseño e implementación de estrategias conjuntas de intervención que combatan esta práctica.

Adicionalmente, en el marco de las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo sobre la prestación de los servicios públicos en las zonas rurales, en el 2010 se presentó el Informe Defensorial N° 149, titulado «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos».⁵⁵

En este documento se señala que, no obstante los importantes niveles de inversión que se han logrado en este sector, aproximadamente 4 millones de personas que viven en las zonas rurales carecen todavía del servicio de energía eléctrica. Así, pues, a pesar de que la inversión estatal para ampliar la frontera eléctrica en las zonas rurales ha superado los 1.000 millones de nuevos soles, y de que el Perú ha repuntado su nivel de electrificación desde solo el 41% en 1992 —el más bajo en América Latina— a casi el 80% en el 2009, el país continúa registrando uno de los más bajos niveles de electrificación en la región, pues los países vecinos ya se acercan al 100%.

El Informe Defensorial N° 149 da cuenta, además, de dos problemas significativos relacionados con las políticas públicas orientadas a la población rural. El primero es la inexistencia de una definición precisa de lo que se debe entender por *ruralidad*, pues cada entidad utiliza su propia definición. Esta falta de uniformidad afecta de modo negativo el diseño e implementación de políticas públicas, la planificación y la priorización de inversiones, así como las medidas de fomento y los subsidios.

El segundo problema significativo identificado en el citado informe defensorial es la carencia de un mecanismo eficaz que permita armonizar los numerosos

55 El Informe Defensorial N° 149, «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos», fue elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

esfuerzos estatales que buscan abordar el desarrollo rural. Por ello, se planteó diseñar un Sistema Nacional de Desarrollo Rural o similar, conformado por los organismos públicos —de los distintos niveles de gobierno— vinculados al desarrollo rural, que defina y coordine la estrategia conjunta estatal para las poblaciones rurales y la implementación de los planes, a fin de superar las visiones sectoriales y centralistas del ámbito rural y articular las políticas públicas de desarrollo rural y asignación de recursos, en un contexto de fortalecimiento del proceso de descentralización y de respeto por la diversidad cultural.

El informe defensorial identificó que, por lo general, un poblador del ámbito rural consume entre 12 y 20 kW.h mensuales; esto equivale a cuatro focos incandescentes de 100 watts encendidos durante una hora al día, lo cual conlleva que la energía se utilice escasamente en actividades económicas productivas. En contraste, un poblador del ámbito urbano consume en promedio 127 kW.h por mes. Estos datos dan cuenta de que el acceso al servicio eléctrico brinda al poblador rural menos posibilidades para mejorar su nivel de vida, por lo cual la Defensoría del Pueblo considera que la ejecución de los proyectos de electrificación debe acompañarse por una estrategia integral, específica para cada realidad, que no solo contemple la conexión al servicio, sino que conduzca al uso productivo de la energía en beneficio de la comunidad.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo recomendó replantear las características del Fondo de Compensación Social Eléctrica (FOSE),⁵⁶ que actualmente resulta un subsidio al consumo, y redirigirlo principalmente hacia los peruanos de menores recursos, que viven en las zonas rurales.

En el 2011 se tiene previsto seguir las acciones preventivas y coordinadas para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de electricidad.

Por otro lado, se fomentará entre la ciudadanía el conocimiento de sus derechos y obligaciones como usuaria del servicio público de electricidad, el uso responsable de los servicios y el ahorro de energía. También se buscará contribuir al mejoramiento del marco legal del sector energético, a fin de que este garantice y proteja los derechos de las y los usuarios del servicio público de electricidad y gas natural domiciliario, tanto en el ámbito urbano como en el rural.

Asimismo, se ha previsto promover:

- El uso adecuado y diligente de las instalaciones eléctricas, así como la realización de campañas de supervisión de las instalaciones eléctricas externas.
- La supervisión de los procedimientos de reclamación de los usuarios del servicio público de electricidad y gas natural domiciliario.

56 Fondo creado mediante la Ley N° 27510, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de agosto del 2001.

- Una cultura responsable respecto al uso y el manejo de la infraestructura del gas natural domiciliario, así como al uso ordenado del subsuelo.
- La difusión y el desarrollo de la reglamentación para aplicar la normativa existente sobre la eficiencia energética.
- La transparencia y el acceso a información de fácil comprensión en los procesos tarifarios, fomentando la participación activa de las y los usuarios en la toma de decisiones regulatorias.

a.1 Acceso al servicio público de electricidad en las zonas urbanas y rurales

El 2010, al igual que el año anterior, se caracterizó por el desarrollo intensivo de proyectos de electrificación rural. Sin embargo, como ya se ha señalado, el Perú aún se encuentra rezagado en la región respecto al coeficiente de electrificación nacional, pues aproximadamente la quinta parte de la población carece de acceso al servicio público de electricidad.⁵⁷

a.2 Calidad del servicio: interrupciones en el servicio y falta de seguridad en las instalaciones eléctricas

En el período acerca del que se informa, persistieron los reclamos en torno a la calidad del servicio público de electricidad, en especial los referidos a las interrupciones del servicio en las regiones de Huancavelica y Pasco.

Asimismo, se produjeron reclamos respecto a los siguientes temas: la seguridad en las instalaciones eléctricas; la vulneración de las distancias mínimas de seguridad entre las instalaciones y las viviendas; la demora en la reposición de los postes de baja tensión que estaban en mal estado; las interrupciones y fluctuaciones en la provisión del servicio eléctrico, en especial en las zonas rurales de Arequipa, Ayacucho y Junín; y la demora en el cambio de las luminarias inoperativas de alumbrado público en La Libertad y Piura.

En lo que respecta al servicio del gas natural domiciliario, la Defensoría del Pueblo busca promover una cultura de seguridad y uso razonable de estas instalaciones por parte de las y los usuarios, y de los terceros involucrados en la realización de obras en la vía pública. Por ello, viene participando en el proceso de revisión de un proyecto de ley propuesto por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) para la creación de una entidad pública administradora del subsuelo, lo cual representa un avance.

⁵⁷ Según información publicada por el INEI de acuerdo con el Censo Nacional 2007: XI de Población y VI de Vivienda, en septiembre del 2010 el coeficiente de electrificación nacional era de 74,1%. Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), al tercer trimestre del 2010 el 90,1% de hogares en el ámbito nacional tenían acceso al servicio de electricidad: 98,9% en el área urbana y 64,1% en el área rural.

a.3 Atención comercial al público usuario: incumplimiento de plazos y desinformación en la atención de reclamos, falta de oficinas comerciales

Con relación al cumplimiento del marco normativo que regula las reclamaciones de las y los usuarios del servicio público de electricidad y gas natural domiciliario, la Defensoría del Pueblo advirtió que, en algunas regiones, persiste el desconocimiento de la ciudadanía sobre cómo ejercer su derecho a reclamar. Asimismo, se incrementaron las quejas por temas vinculados al proceso de facturación, principalmente en las oficinas defensoriales de Loreto, San Martín y Ucayali.

Adicionalmente, se recibieron quejas por el incumplimiento de plazos para resolver los reclamos en primera instancia en las oficinas defensoriales de Arequipa, Cusco, Huancavelica, Junín, Loreto y Pasco. Esta situación motivó que se remitieran recomendaciones a las concesionarias involucradas, a fin de exhortarlas a que cumplan los plazos previstos para atender reclamos según la normativa vigente. Cabe señalar que en las zonas rurales de Lima se registraron pedidos para la implementación de oficinas comerciales, para que los usuarios puedan ejercer sus derechos sin tener que desplazarse grandes distancias.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 OSINERGMIN

El OSINERGMIN mantuvo una comunicación fluida con la Defensoría del Pueblo y cooperó en las inspecciones requeridas. Asimismo, alcanzó de manera oportuna la información solicitada y, en los procesos regulatorios a su cargo, se desempeñó de manera adecuada y eficaz.

En general, el comportamiento del OSINERGMIN se encamina a propiciar una adecuada prestación del servicio de electricidad, el cual seguirá siendo supervisado por la Defensoría del Pueblo.

b.2 Ministerio de Energía y Minas (MINEM)

En el transcurso del 2010, la Defensoría del Pueblo mantuvo una comunicación fluida con esta entidad —en particular con la Dirección de Normativa—, lo que permitió establecer coordinaciones en torno al hurto de infraestructura de servicios públicos y la difusión de la normativa sobre seguridad eléctrica.

Por otro lado, cabe resaltar que el MINEM, como ente encargado de la política institucional del sector eléctrico, al igual que en el 2009 continuó promoviendo campañas de información sobre el ahorro de energía y la seguridad en las instalaciones eléctricas a nivel nacional.

b.3 Concesionarias del servicio público de electricidad

En la mayoría de los casos, las concesionarias del servicio de electricidad manifestaron su predisposición a colaborar con la Defensoría del Pueblo, y acogieron favorablemente las recomendaciones formuladas por las oficinas defensoriales para la atención de las quejas presentadas por la población.

Sin embargo, es necesario recalcar que estas empresas deben desarrollar mecanismos que faciliten a los usuarios de las zonas rurales ejercer su derecho de reclamo, programando campañas de información sobre cómo ejercer este derecho y sobre temas referidos a la calidad del servicio eléctrico y el uso seguro de instalaciones eléctricas.

c. Casos ilustrativos

c.1 Intervención de oficio: instalaciones eléctricas y de telefonía que no respetan las distancias mínimas de seguridad (Expediente N° 028674-2010/DP-LIMA)

A través de los medios de comunicación, se tuvo conocimiento de que la deficiente instalación de cables de electricidad y de telefonía en el Damero de Gamarra—ubicado en el distrito de La Victoria, Lima—ponía en riesgo la seguridad pública.

Por este motivo, la Oficina Defensorial de Lima inició una investigación de oficio. Mediante Oficio N° 371-2010-DP/OD-LIMA-SP, la Defensoría del Pueblo solicitó al OSINERGMIN que realice una visita de inspección al Damero de Gamarra, con la finalidad de determinar si la instalación de cables eléctricos y de telefonía respetaba las distancias mínimas de seguridad; de no cumplirse con este supuesto, se debían adoptar las medidas que mitigaran el riesgo de electrocución.

El OSINERGMIN realizó las verificaciones en el emporio comercial y constató que, efectivamente, las instalaciones representaban un riesgo para la seguridad pública, por lo que trasladó sus observaciones a la empresa eléctrica, así como a la de telecomunicaciones, las que procedieron a realizar las subsanaciones correspondientes.

C. Telecomunicaciones

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La Defensoría del Pueblo, de acuerdo con su mandato constitucional y su Ley Orgánica, tiene entre sus funciones supervisar la prestación de los servicios públicos—entre estos los de telecomunicaciones—, tema que incide directamente en las posibilidades de desarrollo de todos los peruanos. Por ello, la institución se

mantiene vigilante frente al desarrollo de políticas públicas dirigidas a fomentar el mayor acceso de las personas a la prestación de un servicio de calidad y al establecimiento de tarifas justas.

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo, con ocasión de la propuesta de creación del Código de Protección y Defensa del Consumidor,⁵⁸ impulsó el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana; en particular, la intervención de los usuarios de los servicios públicos en los procesos de gestión en los que se adopten decisiones que los involucren. Del mismo modo, en el sector de telecomunicaciones se cursó un oficio⁵⁹ al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) a fin de que evalúe el desempeño y la eficacia de los mecanismos de participación actuales; por ejemplo, la labor de los consejos de usuarios.⁶⁰

Durante el 2011, la Defensoría del Pueblo persistirá en destacar la necesidad de incluir mecanismos eficientes para supervisar y fiscalizar la calidad de la atención a los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, y continuará aportando al desarrollo de mecanismos de difusión, información y transparencia que permitan que los ciudadanos ejerzan adecuadamente sus derechos y tomen las decisiones de consumo que correspondan a sus necesidades.

a.1 Calidad en la prestación del servicio público de telecomunicaciones

En lo referente a la calidad de la prestación del servicio, la actuación de la Defensoría del Pueblo se basa en dos aspectos: los estándares técnicos y la adecuada atención a los usuarios.

Sobre el primer aspecto, cabe señalar que si bien OSIPTEL aprobó —mediante Resolución de Consejo Directivo N° 040-2005-CD/OSIPTEL⁶¹— el Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, para establecer los indicadores de calidad que deben aplicar las empresas operadoras que presten servicios públicos de telecomunicaciones aún es necesario supervisar esos indicadores.

El segundo aspecto tiene una dimensión que excede el mero cumplimiento de estándares técnicos. Desde el año 2007, la Defensoría del Pueblo viene formulando a OSIPTEL recomendaciones y comentarios destinados a extender el concepto de calidad hacia aspectos referidos a la adecuada atención a los usuarios y a medidas que permitan evaluar el grado de satisfacción de ellos con el servicio. Así, entre

58 Finalmente, el Código de Protección y Defensa del Consumidor fue creado mediante Ley N° 29751, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de septiembre del 2010.

59 Oficio N° 110-2010-DP/AMASPP, del 2 de junio del 2010.

60 Artículos 9-A y 9-B de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2000.

61 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de junio del 2005.

los factores que se deben tomar en cuenta para evaluar este aspecto se encuentra el tiempo de espera en las oficinas comerciales, tanto para realizar pagos de recibos como para presentar reclamos; la disponibilidad que brindan las empresas para la atención de consultas, reclamos e impugnaciones; los horarios de atención establecidos; la atención descentralizada, así como el poner a disposición de los usuarios mecanismos idóneos para realizar los pagos a cuenta, entre otros.

Por ello, si bien la actuación del regulador se centra en el establecimiento de políticas públicas de promoción de la competencia, la Defensoría del Pueblo considera conveniente que dichas políticas estén acompañadas por una adecuada regulación referida a la supervisión y fiscalización de la calidad del servicio, tomando en cuenta los dos aspectos antes señalados.

Asimismo, consideramos conveniente resaltar que aun cuando el regulador dispuso —mediante Resolución del Consejo Directivo N° 056-2010-CD/OSIPTEL⁶²— que las empresas instalen oficinas de atención en cada provincia, y no obstante ser esta una medida muy importante, se requiere complementarla con otras que garanticen una mejor calidad y un mejor trato al usuario de los servicios de telecomunicaciones. Este tema será abordado en un documento que viene elaborándose y que será presentado en el 2011.

a.2 La portabilidad numérica en el servicio de telefonía móvil

La portabilidad numérica, que entró en vigencia en el Perú en enero del 2010, permite al usuario conservar su número telefónico si se cambia a otra compañía. Esta medida tiene el propósito de fomentar una competencia más equitativa entre los proveedores de servicios de telecomunicaciones y, a su vez, promover mejores tarifas y un uso más eficiente de la numeración. En el proceso de implementación de la portabilidad numérica, la Defensoría del Pueblo ejerció un papel de colaboradora crítica.

Al 16 de septiembre del 2010, según datos del regulador se habían registrado 74.896 solicitudes de portabilidad. Sin embargo, el impacto positivo de un mecanismo de competencia como la portabilidad numérica no solo debe evaluarse por el número de solicitudes de traslado,⁶³ sino que, fundamentalmente, debe concretarse en la mejora de la calidad del servicio y el establecimiento de tarifas más bajas. En un mercado como el peruano, en el que la mayor concentración de líneas móviles es prepago,⁶⁴ se deben generar los mecanismos e incentivos para

62 Publicada en el diario *El Peruano* el 18 de junio del 2010.

63 De las tres empresas que ofrecen el servicio de telefonía móvil a nivel nacional, América Móvil (Claro) ha recibido la mayor cantidad de solicitudes (54.688 peticiones), en tanto que Telefónica Móviles ha registrado 18.951 solicitudes y Nextel del Perú, 1.255 solicitudes.

64 Según información que aparece en la página web de OSIPTEL, en el documento «Indicadores de servicio móvil», en junio del 2010 existían 23.525.970 líneas prepago frente a 3.573.405 líneas postpago.

que los usuarios que utilizan este tipo de línea gocen de los mismos beneficios que las empresas, en el marco de la disputa comercial por evitar su traslado, vienen ofreciendo a los usuarios del servicio pospago.

a.3 Nuevas condiciones de uso de los servicios públicos de telecomunicaciones

Como ha señalado en su informe anual correspondiente al año 2009, OSIPTEL hizo pública una propuesta para modificar las «Condiciones de uso de los servicios públicos de telecomunicaciones»,⁶⁵ a fin de que los interesados puedan formular sus comentarios y aportes.

En ese momento, la Defensoría del Pueblo opinó, en términos generales, a favor de la pertinencia de aprobar la mayoría de las disposiciones allí contenidas, pues dicho cuerpo normativo permitía mecanismos más garantistas para los usuarios.⁶⁶ Empero, el organismo regulador solo aprobó las disposiciones referidas al registro de abonados que han celebrado contratos de servicios prepago, pospago y control; y al régimen de infracciones y sanciones.

Por tanto, mediante Oficio N° 281-2009-DP/AMASPPI, del 29 de diciembre del 2009, la Defensoría del Pueblo le recomendó a OSIPTEL que aprobara las demás disposiciones contenidas en el Proyecto de Resolución «Modificación de las condiciones de uso de los servicios públicos de telecomunicaciones».

En el marco de la recomendación señalada, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 056-2010-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de junio del 2010, este organismo modificó el artículo 33 de las «Condiciones de uso de los servicios públicos de telecomunicaciones», estableciendo que todas las empresas operadoras de telecomunicaciones estarán obligadas a designar por lo menos un punto de venta en cada provincia del país para que, además de ofrecer al público equipos y otros servicios, brinden a los usuarios un trato similar al de un centro de atención, absolviendo sus consultas y recibiendo sus quejas. Asimismo, estos puntos de venta estarán autorizados a recibir todo tipo de documentación que los usuarios requieran presentar ante la empresa que les provee el servicio.

Durante el año 2011, la Defensoría del Pueblo permanecerá atenta a supervisar la idoneidad y suficiencia de esta medida, además de verificar si las empresas operadoras llevaron a cabo los procesos de adecuación que les permitan cumplir

65 Documento aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 116-2003-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de diciembre del 2003. Posteriormente ha sufrido algunas modificaciones.

66 Análisis contenido en el Informe N° 019-2009-DP/AMASPPI.SP, remitido al OSIPTEL mediante Oficio N° 184-2009-DP/AMASPPI, del 13 de agosto del 2009.

cabalmente la disposición emitida, más aún si se les ha brindado un tiempo adecuado para tomar las medidas necesarias.⁶⁷

a.4 Supervisión de la actuación de las empresas de telecomunicaciones

La Defensoría del Pueblo permaneció vigilante de la actuación de las empresas de telecomunicaciones, y atenta a la forma en que esta afectaba a los usuarios del servicio. En el marco de esta línea de trabajo, se advirtió que Telefónica Móviles incrementó las tarifas de los usuarios de planes pospago sin haber comunicado oportunamente esta medida, lo cual transgrede la normativa del sector.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo dio cuenta de dicha situación a OSIPTEL,⁶⁸ con el objetivo de garantizar los derechos de los usuarios, la transparencia y la puesta a disposición de información que les permitiera adoptar decisiones adecuadas respecto a su consumo.

En este contexto, OSIPTEL, sobre la base del marco normativo del Reglamento General de Tarifas⁶⁹ —en el cual se establece,⁷⁰ entre otros puntos, que las empresas tienen la obligación de comunicar al usuario el incremento de tarifas y ponerlo a disposición pública—, inició una investigación para corroborar si las empresas cumplían con las reglas señaladas.

Adicionalmente, en el 2010 la Defensoría del Pueblo coordinó con el regulador el cambio en las condiciones de la prestación del servicio de acceso a Internet Speedy, brindado por Telefónica del Perú,⁷¹ debido a que la empresa anunció la incorporación en los contratos de Speedy de una nueva cláusula que la habilitaba a reducir la velocidad contratada por los usuarios.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo solicitó información al OSIPTEL a fin de verificar si la empresa operadora había presentado sus contratos de prestación para que los considere dicha entidad y si había observado lo dispuesto en las normas de protección de los derechos de los usuarios. Al respecto, mediante nota de prensa del OSIPTEL del 10 de diciembre del 2010, este organismo dio cuenta de que se había dispuesto que de manera inmediata y en tanto no contara con su conformidad, la empresa Telefónica del Perú suspendiera en todos sus contratos de servicio de acceso a Internet la aplicación de la cláusula mencionada.

67 Como se ha señalado, la referida resolución, mediante la cual se establece la modificación del artículo 33° de las condiciones de uso de los servicios públicos de telecomunicación, se publicó el 18 de junio del 2010. Sin embargo, se dispuso que entrara en vigencia a partir del 2 de enero del 2011.

68 Oficio N° 185-2010/DP/AMASPPI, del 3 de septiembre del 2010.

69 Resolución de Consejo Directivo N° 058-2005-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de octubre del 2005.

70 Artículos 11° y 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD/OSIPTEL y modificatorias.

71 Oficio N° 230-2010-DP/AMASPPI, del 17 de diciembre del 2010

Finalmente, también se supervisó⁷² el proceso de Revisión de los Cargos de Interconexión Tope por Terminación de Llamadas en las Redes de los Servicios Móviles.⁷³

b. Comportamiento de las entidades

b.1 Empresas prestadoras del servicio de telecomunicaciones

Tomando en cuenta los problemas presentados en años anteriores respecto a los plazos de atención de los reclamos de los usuarios, la Defensoría del Pueblo continuó con el sistema de atención dispuesto por la alta dirección de Telefónica del Perú en el año 2009, por el cual la empresa designó a algunos funcionarios para que se encargaran de atender los casos presentados por la institución. Este mecanismo permitió una mejor coordinación y celeridad en la atención de los casos.

Por otro lado, resulta pertinente destacar el adecuado nivel de coordinación establecido con la empresa América Móviles (Claro).

b.2 OSIPTEL

Se debe señalar que durante el 2010 mejoró la fluidez en la atención de las solicitudes de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se realizaron labores de coordinación que permitieron informar oportunamente sobre los problemas identificados por la Defensoría del Pueblo que afectan a los usuarios.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo considera necesaria una mayor flexibilización de los mecanismos de coordinación interinstitucional, puesto que aún se mantiene el requerimiento de OSIPTEL de que las solicitudes defensoriales sean enviadas mediante oficios dirigidos a la Gerencia General de la entidad.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de las comunidades nativas Puerto Arturo, Flor de Agosto, Santa Mercedes y otras en las que se realizaron cobros arbitrarios y excesivos por el uso del servicio de telefonía rural (Expedientes N° 0909-2010-1178/0909-2010-1198/0909-2010-1200/0909-2010/DP-LORETO)

En junio del 2010, la Defensoría del Pueblo se enteró de que en las comunidades nativas de Puerto Arturo, Flor de Agosto, Santa Mercedes, Islandia, Santa Rosa,

72 Oficio N° 130-2010-DP/AMASPP, del 12 de julio del 2010.

73 En el marco de la supervisión realizada, se sostuvo una reunión con la Gerencia de Políticas Regulatorias del OSIPTEL, a fin de evaluar el impacto que la imposición de dichas tarifas podría generar en los usuarios.

Puerto Alegría, Cushillococha y Nueva York, de los distritos de Ramón Castilla y Putumayo (Loreto), el concesionario del servicio de telefonía rural al parecer estaba realizando cobros irregulares por la venta de tarjetas telefónicas, recepción de llamadas y otros. Asimismo, los pobladores se quejaron de la falta de privacidad para efectuar las llamadas.

Por ello, la Oficina Defensorial de Loreto informó del caso a la sede de OSIPTEL en Iquitos, recomendándole, sobre todo, revisar las normas referentes a la atención de reclamos del poblador anfitrión⁷⁴ de teléfonos públicos de interior (TPI). Hay que considerar que el nivel de instrucción, la lejanía y la situación monopólica que se presenta en algunas localidades exigen un trato diferenciado para los pobladores anfitriones en la solución de sus reclamos.

Asimismo, los comisionados sostuvieron dos reuniones de trabajo con el jefe de la sede de OSIPTEL en Iquitos, a quien le manifestaron la preocupación institucional por las barreras de comunicación que vienen sufriendo los moradores de poblaciones indígenas y ribereñas, por ejemplo la no provisión de tarjetas por parte del concesionario y el cobro por recepción de llamadas. Como resultado, se acordó que OSIPTEL abordará la problemática conjuntamente con la empresa Gilat, proveedora del servicio.

D. Transporte

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2010, con la aplicación del Reglamento Nacional de Administración de Transportes y del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito —aprobados mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC⁷⁵ y 016-2009-MTC,⁷⁶ respectivamente—, así como con la conclusión del proceso de transferencia de funciones de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), se establecieron las condiciones y los requisitos para la correcta prestación y fiscalización del servicio de transporte público terrestre, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la salud de las personas involucradas.

No obstante, el índice de accidentes registrado aún sigue siendo alto. De este modo, según la estadística de SUTRAN,⁷⁷ desde el 1 enero hasta el 30 de septiembre

74 Poblador anfitrión es el ciudadano en cuya vivienda o negocio se instala el teléfono público. Es el socio local.

75 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de abril del 2009.

76 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de abril del 2009.

77 Disponible en <http://www.sutran.gob.pe/joomla15_sutran/images/articulos/estadistica17.pdf>.

del 2010 ocurrieron 1.042 accidentes de tránsito en los que estuvieron involucrados vehículos del servicio de transporte terrestre en el ámbito nacional.

En este contexto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) emitió diversas normas modificatorias y complementarias a la normatividad de transporte, conforme con los requerimientos legales y operativos que presentó este servicio. Entre dichas normas se encuentra el Decreto Supremo N° 040-2010-MTC,⁷⁸ que reguló el procedimiento para la imposición de multas a los peatones por infracciones a las reglas de tránsito.

Al respecto, buscando hacer respetar los derechos fundamentales de las personas y el debido procedimiento legal, el 12 de noviembre del 2010 los representantes de la Defensoría del Pueblo sostuvieron una reunión con el Director General de Transporte Terrestre del MTC, en la cual se informó que se ha dispuesto que la PNP solo imponga las papeletas de infracción a peatones en los lugares donde la señalización es óptima y no haya obstáculos que dificulten el tránsito de las personas.

Asimismo, con la conclusión del proceso de transferencia de funciones de la SUTRAN —dispuesta mediante Decreto Supremo N° 021-2010-MTC⁷⁹— este organismo público reforzó y concentró las acciones de fiscalización sobre el servicio de transporte terrestre nacional, exigiendo el cumplimiento de requisitos de seguridad y operatividad como el uso del sistema de posicionamiento global (GPS por sus siglas en inglés) y los limitadores de velocidad en los buses del servicio de transporte interprovincial.

Por otro lado, en el ámbito del transporte urbano e interurbano de personas, durante el 2010 entró en operación la primera fase del proyecto Corredores Segregados de Alta Capacidad —conocido como El Metropolitano—, que comprende los ejes norte y sur de Lima como parte del Sistema Integrado de Transporte Público.

De manera complementaria, la Municipalidad Metropolitana de Lima publicó el «Reglamento para la prestación del servicio público de transporte regular de pasajeros», aprobado mediante la Ordenanza N° 1338,⁸⁰ el cual prescribe las condiciones operativas, legales y técnicas que deberán cumplir las empresas de transporte público que operen en las rutas que no conforman la infraestructura vial de El Metropolitano. Sin embargo, debido a que esta norma exige mayores requisitos para brindar el servicio,⁸¹ la aplicación del reglamento se encuentra suspendida

78 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de agosto del 2010.

79 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril del 2010.

80 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de enero del 2010.

81 Así por ejemplo, el numeral 12 del artículo 44° establece como una condición legal de cumplimiento obligatorio para las empresas de transporte público «[el] contar con personal para la prestación del servicio, sea éste propio o de una empresa tercerizadora registrada y supervisada

hasta el 31 de marzo del 2011, fecha en que la Gerencia de Transporte Urbano de la Municipalidad publicará el Plan Regulador de Rutas.⁸²

Finalmente, es importante señalar que en marzo del 2010 la Defensoría del Pueblo presentó a la opinión pública un compendio de las principales investigaciones defensoriales en materia de transporte terrestre, denominado «La Defensoría del Pueblo y el transporte terrestre de pasajeros».⁸³ En esa ocasión, se informó que en el 2009 el número oficial de muertos y heridos por accidentes de tránsito a nivel nacional había ascendido a 3.243 y 48.395 personas, respectivamente, razón por la cual se recomendó a las autoridades correspondientes la debida fiscalización del transporte interprovincial y regional de personas.

Así también, debido a que habían transcurrido seis meses sin que se hubiera designado al titular de la SUTRAN, se exhortó al Poder Ejecutivo a que realice dicho nombramiento en el breve plazo y provea los recursos económicos para que la novísima entidad pueda llevar a cabo eficientemente su encargo. Esta recomendación fue acogida de manera inmediata, ya que el 26 de marzo del 2010 se designó a la doctora Elvira Moscoso Cabrera como Superintendente de Transporte Terrestre.⁸⁴

a.1 Informalidad en el transporte urbano e interprovincial

De la evaluación de los casos presentados ante las diferentes oficinas defensoriales en el territorio nacional, se constató que en no pocas zonas el servicio de transporte interprovincial y urbano viene prestándose en condiciones de informalidad, situación que se ha visto agravada a causa de la debilidad institucional del Estado para fiscalizar adecuadamente a los operadores del servicio de transporte.

Por ello, si bien la SUTRAN viene ejecutando las labores de supervisión del transporte terrestre nacional mediante diversos planes operativos —como el control de velocidad y el monitoreo de buses por GPS, la sanción a las escuelas de conductores y centros de salud por incumplimiento de los procedimientos de evaluación, la sanción a los vehículos de transporte colectivo informal y los

por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social, contratado conforme a las normas laborales vigentes». Asimismo, el numeral 1 del artículo 45° prescribe, como condición técnica para mantener la autorización del servicio, «[el] contar con [un] sistema de control y monitoreo inalámbrico permanente del vehículo en ruta, según las características y funcionalidades establecidas por la autoridad correspondiente».

82 La suspensión de la aplicación de la Ordenanza N° 1338 fue dispuesta por la Ordenanza N° 1419, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de agosto del 2010.

83 El compendio de investigaciones defensoriales denominado «La Defensoría del Pueblo y el transporte terrestre de pasajeros» fue publicado por la Adjuntía de Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.

84 Resolución Suprema N° 035-2010-MTC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de marzo del 2010.

programas de concientización sobre transporte seguro—, la fiscalización del transporte regional y local, a cargo de los gobiernos regionales y provinciales respectivos, aún resulta insuficiente.

Frente a esta situación, en múltiples oportunidades la Defensoría del Pueblo ha recomendado a las autoridades correspondientes que mejoren la supervisión del transporte terrestre, tanto en el ámbito urbano como en el ámbito interprovincial, para lo cual ha aportado propuestas. Asimismo, se pusieron en conocimiento de las autoridades estatales las irregularidades detectadas en la actuación de las empresas prestadoras del servicio de transporte.⁸⁵

Para el 2011 se tiene previsto supervisar el servicio de transporte regional de las regiones de Cusco y Puno, con el fin de evaluar si el servicio brindado cumple con todas las condiciones legales, de seguridad y operativas que establece el Reglamento Nacional de Administración de Transporte⁸⁶ y las normas regionales complementarias.

a.2 Uso de vehículos automotores no habilitados para el servicio de transporte público

Entre los problemas de mayor relevancia que se presentaron en el 2010 estuvo el referido a la prestación del servicio de transporte público urbano e interurbano mediante vehículos automotores menores (motos lineales).

Al respecto, se tomó conocimiento de que en las ciudades de Piura y Tumbes se venía prestando el servicio de transporte público en estos vehículos menores, situación que también ha generado que se utilice la vía pública como zona de estacionamiento o de paraderos informales.

Ante la problemática expuesta, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas viene coordinando con las oficinas defensoriales respectivas, a fin de cautelar la aplicación de las medidas correctivas correspondientes, dado que ni el Reglamento Nacional de Administración de Transportes ni el Reglamento Nacional de Vehículos —aprobado mediante Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre del 2003— establecen como una modalidad del transporte público el servicio de

85 Así por ejemplo, entre otros, se remitió a la SUTRAN el Oficio N° 090-2010-DP/AMASPPI, en el que se advirtió que las calcomanías colocadas en los buses de transporte interprovincial solo indicaban el límite máximo de velocidad de circulación y no las reducciones de velocidad previstas en el Reglamento Nacional de Tránsito. Por otra parte, se envió al MTC el Oficio N° 160-2010-DP/AMASPPI, en el cual se solicita información sobre las medidas adoptadas con respecto a la problemática generada por los accidentes de tránsito en la nueva carretera Panamericana Norte (altura del kilómetro 184,5).

86 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de abril del 2009.

transporte urbano o interprovincial en motos lineales. Estos vehículos solo se encuentran habilitados para el transporte particular de personas, por cuanto son riesgosos, inseguros e incómodos.

a.3 Incumplimiento del otorgamiento de indemnizaciones por parte de las Asociaciones Regionales o Provinciales de Fondos contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT)

En los años 2009 y 2010, las oficinas defensoriales siguieron recibiendo quejas contra las AFOCAT, en especial relacionadas con la demora injustificada en el pago de las indemnizaciones a las víctimas de accidentes de tránsito y sus familias, que puede interpretarse como la intención de evadir las responsabilidades jurídicas establecidas por ley.

En ese contexto, con motivo de la opinión solicitada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República sobre los alcances del Proyecto de Ley N° 3491/2009-CR⁸⁷ —que proponía modificar el numeral 30.1 de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre⁸⁸ en lo relativo al régimen aplicable a las AFOCAT—, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas señaló, mediante Informe N° 001-2010-DP/AMASPPI.SP,⁸⁹ que la extensión del alcance de las AFOCAT a los vehículos que brindan el servicio de transporte regional, conforme se señalaba en la propuesta de modificación del proyecto, significaba extender los problemas del pago de indemnizaciones al servicio de transporte regional de pasajeros, incrementando así el riesgo de indefensión y desprotección al que se hubieran visto expuestas las posibles víctimas de accidentes.

Adicionalmente, respecto de la propuesta para atribuir competencias de supervisión y fiscalización de las AFOCAT a los gobiernos regionales, se expresó que estos últimos son entidades que tienen como misión organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo con sus competencias y funciones, las cuales no son afines a la supervisión de estas asociaciones.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MTC

Durante el año 2010, el MTC procuró mantener, adecuar y reforzar las condiciones técnicas mínimas que las empresas prestadoras del servicio de transporte terrestre deben cumplir para la prestación de un servicio seguro.

87 Mediante Oficio N° 090-2009-2010-CTC/CR.

88 Ley N° 27181, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de octubre de 1999.

89 La línea argumentativa del citado informe tomó como base el Informe de Adjuntía N° 031-2009-DP-AMASPPI.SP, que contiene las conclusiones de la supervisión realizada a las AFOCAT en las regiones de Junín, La Libertad y Lima en el año 2009.

Finalmente, es necesario referirse al funcionamiento de la SUTRAN, entidad encargada de fiscalizar la prestación del servicio de transporte terrestre interprovincial. Como se ha señalado, esta entidad viene exigiendo el uso del GPS en los vehículos de transporte, lo cual resulta saludable y conveniente para la mejora del servicio. No obstante, es necesario que exija todos los requisitos establecidos en el Reglamento Nacional de Administración de Transportes, con el fin de propiciar la mayor protección de los derechos de los usuarios de esta modalidad de servicio, utilizada sobre todo por los peruanos más pobres y vulnerables.

b.2 Municipalidad Metropolitana de Lima

Si bien la Municipalidad de Lima acogió algunas de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 137, «El transporte urbano en Lima Metropolitana: un desafío en defensa de la vida»,⁹⁰ hasta la fecha de cierre de este documento aún se encuentran pendientes de implementación las siguientes:

- La eliminación de los «puntos negros» —zonas en las que ocurren con frecuencia accidentes de tránsito— de la ciudad de Lima.
- La difusión masiva de información sobre el uso y funcionamiento del proyecto de Corredores Segregados de Alta Capacidad, El Metropolitano.
- La aprobación del programa de mitigación de los impactos sociales para los propietarios y conductores de los vehículos que deberán retirarse del servicio de transporte.

b.3 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)

En el 2010, la Defensoría del Pueblo remitió al INDECOPI una solicitud de información⁹¹ respecto de la atención de denuncias vinculadas al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). Como respuesta, se informó que entre enero del 2009 y mayo del 2010 se habían presentado 46 denuncias en contra de empresas aseguradoras que brindan el servicio de SOAT. Asimismo, se indicó que, en lo referente a las consultas y conciliaciones tramitadas ante el Servicio de Atención al Ciudadano, se atendieron 81 consultas y 5 reclamos.⁹²

b.4 PNP

Durante el año 2010, se identificaron algunos esfuerzos individuales de efectivos de la PNP interesados en mejorar la estadística de las principales variables de los

90 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 137, «El transporte urbano en Lima Metropolitana: un desafío en defensa de la vida». Lima: Defensoría del Pueblo, 2008. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

91 Mediante Oficio N° 123-2010-DP/AMASPPI, del 15 de junio del 2010.

92 Datos proporcionados mediante el Informe N° 46-2010/CPC del 25 de junio del 2010.

accidentes de tránsito. Sin embargo, no se aprecia un esfuerzo institucional para elaborar una estadística más rigurosa, conforme a lo recomendado en el Informe Defensorial N° 137.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de negativa de pago de indemnización por incapacidad temporal a un menor de edad por la AFOCAT Trujillo-Región La Libertad (Expediente N° 429-2010/DP-LA LIBERTAD)

El 28 de enero del 2010, dos ciudadanos interpusieron una queja contra la AFOCAT Trujillo-Región La Libertad, debido a que se había negado a otorgar la indemnización por concepto de incapacidad temporal a sus dos menores hijos, quienes sufrieron un accidente de tránsito, con el argumento de que esta indemnización era de naturaleza laboral, conforme lo había prescrito la Resolución N° 814-2009/SC2-INDECOPI, del 4 de mayo del 2005, emitida por la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del Tribunal de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual del INDECOPI.

Sobre el particular, el 4 de febrero del 2010 la Oficina Defensorial de La Libertad sostuvo una reunión con el Gerente General de la AFOCAT objeto de queja, en la que se recomendó el pago de la indemnización a los menores de edad, teniendo en cuenta la normatividad vigente. Asimismo, mediante Oficio N° 133-10-DP/ODLA LIB, se puso el hecho en conocimiento de la SBS. En respuesta, la SBS informó que tanto el SOAT como el Certificado contra Accidentes de Tránsito (CAT) son seguros de responsabilidad civil de carácter personal y no de índole laboral.⁹³

Posteriormente, ante la reticencia de la AFOCAT para cumplir con el pago, se solicitó a la Secretaría Técnica de la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 del INDECOPI que aclarara lo resuelto acerca de la naturaleza laboral del SOAT y el CAT. Como respuesta, esta secretaría informó que la mencionada sala se apartó del criterio en cuestión⁹⁴ y estableció que, actualmente, el CAT es de naturaleza personal y no de naturaleza laboral.

En ese contexto, mediante Oficio N° 801-10-DP/ODLA LIB se exhortó nuevamente a la AFOCAT Trujillo-Región La Libertad a que cumpliera con el pago de las indemnizaciones por incapacidad temporal en favor de los menores de edad. Por ello, y atendiendo a las observaciones fundamentadas por la Defensoría del Pueblo, la AFOCAT procedió a pagar las indemnizaciones solicitadas por los recurrentes.

93 Información proporcionada mediante el Oficio N° 10219-2010-SBS del 12 de marzo del 2010.

94 El cambio de criterio se concretó mediante la Resolución N° 779-2010/SC2-INDECOPI del 21 abril del 2010.

2.3 Derechos de solidaridad: ambiente equilibrado y adecuado para la vida

A. Gestión ambiental en recursos naturales no renovables

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo continuó supervisando atentamente la gestión socioambiental de las entidades estatales competentes del sector Energía y Minas. Al respecto, encontró que si bien este sector aporta significativos ingresos económicos al Estado peruano —muy por encima de los aportes generados por otros sectores—,⁹⁵ sus actividades están relacionadas con gran cantidad de conflictos en el país.⁹⁶

Teniendo en cuenta esta situación, la Defensoría del Pueblo ha buscado identificar las medidas que contribuirían a la mejora de la gestión socioambiental del sector Energía y Minas, entre las cuales destacan las siguientes: i) la aplicación de instrumentos de ordenamiento territorial que permitan planificar el uso y la ocupación tanto del territorio como de los recursos naturales de manera eficiente, evitando así la superposición de derechos territoriales; esto generaría seguridad jurídica sobre los derechos de uso y propiedad de los terrenos, y facilitaría la supervisión y fiscalización de las actividades que tienen altos impactos ambientales. ii) La creación de un instrumento legal que asegure una efectiva verificación *ex ante* respecto de la titularidad de los derechos de uso y propiedad de los terrenos superficiales sobre los cuales se otorga la concesión para la ejecución de los proyectos del sector. iii) La aprobación de los estudios de remediación respecto de los más de 5.000 pasivos ambientales identificados por el MINEM en todo el territorio, producto de las actividades del sector.⁹⁷ iv) La actualización de los Límites Máximos Permisibles (LMP) aplicables al sector, dado que algunos tienen una vigencia de más de 14 años; esta situación impide controlar con mayor eficacia las fuentes de contaminación, y por tanto, prevenir de manera más adecuada los impactos negativos de las actividades energéticas y mineras sobre el agua, el aire y los suelos del territorio nacional, incrementando así los factores de riesgo sobre la salud de las

95 Al respecto, el MINEM ha informado que del total del monto generado por el aprovechamiento de los recursos naturales, la minería contribuye con el 73,7%; la producción de petróleo, con el 12,5%; y la producción de productos gasíferos, con el 10,3%; estos tres rubros se encuentran muy por encima de otros sectores como el pesquero (1,1%) y el forestal (0,1%). Véase el documento «Cifras MINEM. Minería peruana: contribución al desarrollo económico y social», elaborado por el Instituto de Ingenieros de Minas del Perú y revisado por el MINEM. Lima, enero del 2010, p. 106. Disponible en <<http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/LIBROS/CONTRIBUCION2.pdf>>.

96 Del total de conflictos sociales reportados por la Defensoría del Pueblo en el transcurso del 2010, el 31% correspondieron al desarrollo de actividades del sector Energía y Minas. Información obtenida de los reportes mensuales «Conflictos sociales y gobernabilidad» correspondientes al 2010, disponibles en <<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>>.

97 Véase <<http://www.minem.gob.pe/legislacion.php?idSector=1&idLegislacion=5865>>.

personas. v) El traslado de la responsabilidad de otorgar la certificación ambiental de los proyectos minero-energéticos al sector Ambiente. Y vi) el fortalecimiento del nuevo Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Adicionalmente, un problema que incide en la gestión socioambiental es el desarrollo de actividades informales de pequeña minería y minería artesanal, sin que se hayan adoptado medidas efectivas para solucionarlo. Entre las principales causas de esta situación destacan las limitaciones técnicas y económicas de los gobiernos regionales, que les impiden ejercer efectivamente sus competencias de aprobación, supervisión y fiscalización de dichas actividades.⁹⁸ Este escenario se vuelve más crítico cuando estas actividades se realizan dentro de Áreas Naturales Protegidas (ANP) sin la aprobación del SERNANP.⁹⁹

Los problemas expuestos contribuyen al incremento de los conflictos sociales vinculados a las actividades del sector, y por tanto debilitan la gobernabilidad del país.

Ante este panorama, la Defensoría del Pueblo consideró prioritario supervisar los deberes de las entidades estatales encargadas de la gestión socioambiental del sector Energía y Minas, con el fin de garantizar que los proyectos correspondientes se ejecuten conforme a los requisitos establecidos en el marco jurídico de la materia, de manera tal que se respete efectivamente el ejercicio de derechos fundamentales —como los derechos a la vida, a la salud, a la participación ciudadana, a la paz, a la tranquilidad y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo— de la ciudadanía en general, con énfasis en las poblaciones aledañas a dichos proyectos.

En lo que respecta a la supervisión de las actuaciones del Estado relacionadas con los proyectos del subsector Minería, en el 2010 la Defensoría del Pueblo participó —en calidad de supervisora y mediadora— en el traslado de los depósitos de relaves mineros del cerro Tamboraque, provincia de Huarochirí (Lima). Este proceso concluyó con el acuerdo para trasladar dichos depósitos de relaves, lo que permitió asegurar la protección de las fuentes de agua de las que se abastecen tanto los pobladores de Huarochirí como los de la ciudad de Lima. Además, la Defensoría del Pueblo supervisó la Declaratoria de Emergencia Ambiental que se generó por el deslizamiento de relaves mineros sobre algunos ríos del departamento de

98 Véanse la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Ambas fueron publicadas en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero y el 18 de noviembre del 2002, respectivamente.

99 De acuerdo con la normatividad de la materia, para el aprovechamiento de los recursos naturales o la habilitación de infraestructura al interior de las ANP se debe contar previamente con la opinión técnica vinculante del SERNANP. El Decreto Supremo N° 004-2010-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de marzo del 2010, precisa la obligación de solicitar opinión técnica previa vinculante en defensa del patrimonio natural de las ANP.

Huancavelica. Esta declaratoria implicó una serie de llamados a las autoridades competentes para que adoptaran medidas tendientes a asegurar la integridad, la salud y la recuperación de la calidad ambiental de las zonas afectadas por la emergencia.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo puso en evidencia que en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Bahuaja Sonene y de la Reserva Nacional Tambopata se estaban desarrollando actividades de minería informal, y recomendó al SERNANP¹⁰⁰ que, en coordinación con las autoridades competentes, tomara medidas de supervisión y fiscalización que evitaran un mayor deterioro ambiental.

Asimismo, recogió la preocupación de distintas poblaciones por los presuntos impactos negativos que los proyectos mineros podrían generar en los recursos hídricos, situación que se vio claramente reflejada en el conflicto suscitado entre la comunidad campesina Huambo —distrito de Cátac, provincia de Recuay, Áncash— y la empresa Chancadora Centauro S. A. C., responsable del proyecto de exploración minera Huambo. En este último caso, la Defensoría del Pueblo participó en el diálogo entre las partes involucradas, que concluyó con la suscripción de un acuerdo entre el Poder Ejecutivo y los pobladores de Cátac para constituir una comisión técnico legal que analizará la situación de la laguna de Conococha.

En cuanto a la supervisión de las actividades del subsector Energía, se atendieron diversos casos en una serie de departamentos, sobre todo en Cusco, Ica y Puno.

Entre estos casos, destacó el vinculado a la construcción de un complejo petroquímico en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional de Paracas.¹⁰¹ Durante la audiencia pública que se realizó para evaluar el estudio de impacto ambiental del referido proyecto, se produjeron condenables actos de violencia que obligaron al representante del MINEM a disponer su suspensión. Frente a este anuncio, un importante número de participantes que no intervinieron en las acciones de violencia se retiraron, pero luego el referido representante decidió continuar la audiencia con las personas que aún se encontraban en el local. Tomando en cuenta estos hechos, la Defensoría del Pueblo consideró que se debió priorizar la seguridad y la protección de los derechos fundamentales de todos los asistentes, disponer que se suspenda la reunión y proceder a la convocatoria de una posterior audiencia pública. Del mismo modo, mediante el Informe de Adjuntía N° 012-2010-AMASPPI. MA se exhortó al MINEM a que restituyera el derecho a la participación ciudadana de quienes, no teniendo ninguna responsabilidad en los actos violentos, se habían retirado ante el anuncio de que la audiencia se suspendería.

100 Mediante Oficio N° 58-2010-DP/AMASPPI, del 12 de agosto del 2010, que fue remitido con copia al Ministerio del Ambiente.

101 El caso fue presentado por el Comité de Lucha de San Andrés contra la empresa Nitratos del Perú.

Por otro lado, como parte del compromiso de la Defensoría del Pueblo de dar seguimiento a los acuerdos establecidos en el Acta de Dorissa,¹⁰² la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas continuó evaluando el cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos por la empresa Pluspetrol Norte S. A. en los planes ambientales complementarios correspondientes a los lotes 1-AB y 8, referidos a la reinyección de las aguas de producción y la remediación de los pasivos ambientales en la cuenca del río Corrientes (Loreto). Además, la Defensoría del Pueblo verificó el debido cumplimiento del compromiso adoptado por la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) con relación al monitoreo de la calidad de las aguas superficiales y de consumo humano del río Corrientes.

En esa línea de trabajo, se han reportado al OSINERGMIN las diversas denuncias remitidas por la Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes (FECONACO) como consecuencia de nuevos derrames de petróleo en ese río.

Cabe resaltar que la Defensoría del Pueblo estuvo presente en la localidad de San José de Saramuro, provincia y región de Loreto, donde se produjo el derrame de petróleo de mayor impacto durante el 2010 en el río Marañón. En esa oportunidad, exhortó a las autoridades competentes a adoptar con celeridad las acciones necesarias para evitar que los derechos de la población siguieran siendo afectados.

Un tema adicional muy importante es la supervisión y el seguimiento del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que se inició entre el OSINERGMIN y OEFA, en virtud de lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.¹⁰³ El 5 de mayo del 2010, la Defensoría del Pueblo sostuvo una reunión de trabajo con funcionarios y expertos en materia ambiental, en la que presentó sus conclusiones sobre el proceso. Entre estas destaca la preocupación por las limitaciones presupuestales, de recursos humanos y de especialización que tendría el OEFA al momento de asumir las referidas funciones. Posteriormente, se ha continuado el seguimiento al proceso, buscando asegurar que el OEFA cuente con las capacidades y recursos necesarios para ejercer su papel de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.¹⁰⁴

Adicionalmente, cabe resaltar el apoyo financiero concedido por la Embajada de Finlandia a la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, a través del proyecto «Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría

102 El Acta de Dorissa fue suscrita el 26 de octubre del 2006, luego de un conflicto entre las comunidades nativas de la cuenca del río Corrientes y la empresa Pluspetrol Norte S. A. debido a la contaminación ambiental generada por el vertimiento de aguas residuales producto de las actividades petrolíferas.

103 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero del 2010.

104 Creado mediante Ley N° 29325, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo del 2009.

del Pueblo para la supervisión de la gestión socioambiental de las actividades extractivas y de la intervención defensorial en los conflictos socioambientales». En el marco de este proyecto, se capacitó al personal de las diversas oficinas defensoriales,¹⁰⁵ así como a los funcionarios de los gobiernos regionales de Arequipa, Madre de Dios y Puno, en materia de gestión socioambiental en el sector de Energía y Minas, con énfasis en los procesos de participación ciudadana. Estas capacitaciones permitieron, además, un mayor acercamiento entre las oficinas defensoriales y los gobiernos regionales, facilitando las posteriores coordinaciones.

En lo que respecta al año 2011, se proyecta continuar supervisando a las entidades del sector, con énfasis en la gestión socioambiental aplicable a la pequeña minería y minería artesanal, poniendo mayor atención en los cuatro departamentos donde dichas actividades generan mayores impactos negativos: Arequipa, Madre de Dios, Piura y Puno.

Asimismo, se continuarán supervisando los mecanismos de participación ciudadana, a fin de verificar el adecuado ejercicio de este derecho en la gestión ambiental de los proyectos del sector Energía y Minas. Finalmente, se seguirá observando el proceso de transferencia de competencias al OEFA, a fin de asegurar que esta institución sea efectivamente fortalecida y con ello se pueda cumplir la legislación ambiental aplicable a las actividades del sector.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MINEM

En el transcurso del año 2010, la Defensoría del Pueblo mantuvo un adecuado nivel de coordinación con los funcionarios de este ministerio, sobre todo con los representantes de las direcciones ambientales. De este modo, se pudo acceder a la información solicitada y atender las quejas recibidas.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo considera necesario fortalecer las capacidades de supervisión de los funcionarios responsables de aplicar los mecanismos de participación ciudadana en la evaluación de los estudios de impacto ambiental (EIA) de los proyectos mineros y energéticos, a fin de garantizar el adecuado ejercicio de este derecho por parte de los pobladores afectados.

b.2 OSINERGMIN

Durante el 2010, el OSINERGMIN —a través de la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos, la Gerencia de Fiscalización Minera y la Gerencia de

105 Amazonas, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Moquegua, Puno, Tacna y Tumbes.

Fiscalización de Gas Natural—, proporcionó información oportuna y relevante para atender las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo. Por ello, se puede afirmar que el nivel de coordinación fue adecuado.

A partir de las quejas que la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de OSINERGMIN, esta institución inició acciones de supervisión, fiscalización y sanción a empresas de los sectores Energía y Minas, a través de las cuales se pudo lograr el cese de las actividades que no cumplían con las normas ambientales vigentes.

b.3 OEFA

Como se ha señalado, en el 2010 el OEFA recibió las funciones del OSINERGMIN en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental de las actividades del subsector Minería. A partir de esta transferencia, la Defensoría del Pueblo ha venido coordinando con la Dirección de Supervisión del OEFA, que ha atendido adecuadamente las quejas que se le han hecho llegar.

c. Caso ilustrativo

c.1 Declaratoria de emergencia de la laguna de Parón

En 1993, la empresa ELECTROPERÚ S. A. inscribió provisionalmente a su favor, en el Registro de Propiedad Inmueble de Huaraz (Áncash), el dominio sobre un predio de 540 hectáreas ubicado en el paraje Parón —distrito de Caraz, provincia de Huaylas, Áncash—, que incluía la laguna de Parón.

Posteriormente, al ser transferida ELECTROPERÚ S. A. a favor de la empresa DUKE ENERGY EGENOR, se transfirió este predio a la referida empresa, que tramitó en Registros Públicos el cambio de titularidad de la inscripción registral. En consecuencia, la laguna de Parón fue inscrita provisionalmente a favor de DUKE, que se encargaba de las operaciones de embalse para generar energía eléctrica en la central hidroeléctrica de Cañón del Pato.

La comunidad campesina Cruz de Mayo, del distrito de Caraz, se oponía a que la laguna de Parón estuviera bajo la titularidad de DUKE, y por ello constituyó el Frente de Defensa de la Laguna de Parón y del Medio Ambiente, en adelante Frente de Defensa. El 29 de junio del 2008, el Frente de Defensa tomó las instalaciones de DUKE, impidiendo la operación de embalse y, consecuentemente, las descargas de la laguna.

Un año después, la ANA realizó diversas inspecciones oculares en la laguna de Parón, y dispuso su desembalse regulado hasta que alcanzara el nivel máximo de seguridad. Sin embargo, debido a que la laguna se encontraba tomada por el Frente de Defensa, la ANA no pudo iniciar los trabajos de regulación que se requerían.

Esta situación generó que el espejo de agua de la laguna superara el nivel máximo de regulación y seguridad, lo que implicaba un riesgo para las poblaciones y las áreas agrícolas adyacentes, debido a que las lluvias o un eventual sismo podían originar el desprendimiento de rocas y, en consecuencia, el desborde de la laguna y la consiguiente inundación.

En este contexto, el Jefe de la ANA solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para que contribuyera a sensibilizar a los pobladores de la comunidad campesina Cruz de Mayo sobre la gravedad de la amenaza.

El 6 de febrero del 2010, la ANA convocó a los pobladores a una asamblea para exponer los graves riesgos existentes y buscar un acuerdo con el Frente de Defensa. En esa reunión participaron el Jefe de la ANA, el Secretario de Prevención de Conflictos de la PCM, el Jefe del Parque Nacional Huascarán, el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Huaylas, la Gobernadora de Áncash y representantes de la Municipalidad Distrital de Caraz, del Ministerio Público de Áncash y del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI). La Defensoría del Pueblo formó parte de la mesa directiva de la asamblea.

El Secretario de Prevención de Conflictos de la PCM informó que el 6 de febrero del 2010 se había publicado en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo N° 002-2010-MINAM, en el que se declaraba que la laguna de Parón era patrimonio de la nación y formaba parte del Parque Nacional del Huascarán. Por tanto, se canceló la inscripción provisional de la laguna de Parón a favor de Duke y se pasó a inscribirla a nombre del SERNANP.

Tomando en cuenta esta información, la Defensoría del Pueblo exhortó al Frente de Defensa a deponer su medida de fuerza, y finalmente la ANA y la comunidad campesina Cruz de Mayo firmaron un acta de compromiso que permitiría regular el caudal de la laguna.

En este marco, se aprobó la Resolución Jefatural N° 97-2010-ANA,¹⁰⁶ por la que se creó el Comité de Operación de la Laguna de Parón, encargado de programar su uso. Está conformado por el representante de la Autoridad Local del Agua, quien lo preside; el Jefe del Parque Nacional Huascarán; el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Huaylas; el Presidente de la Comunidad de Cruz de Mayo; el Presidente de la Comisión de Regantes Lullán-Parón y el representante de los usuarios de agua con fines no agrarios ubicados en la subcuenca Lullán-Parón.

La Defensoría del Pueblo ha venido realizando el seguimiento de los compromisos adoptados en la asamblea, y ha verificado su efectivo cumplimiento.

¹⁰⁶ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de febrero del 2010. Modificada mediante Resolución N° 150-2010-ANA publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de febrero del 2010.

B. Gestión ambiental de recursos naturales renovables

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La Defensoría del Pueblo se mantiene atenta a la gestión de los recursos naturales porque considera necesario velar porque se cumpla el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado tanto en el presente como en el futuro.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha declarado al 2011 como el Año Internacional de los Bosques, reconociendo así la necesidad de manejar mejor este recurso tan importante para la mitigación y adaptación al cambio climático, y de adoptar medidas para frenar la deforestación.

En el Perú, durante el 2010 este tema se centró en los siguientes aspectos: i) la revisión y actualización de la normatividad forestal y de fauna silvestre; ii) el desarrollo de un proceso de consulta previa, libre e informada para los pueblos indígenas, en el marco del dictamen del Proyecto de Ley N° 4141/2009-PE, Ley Forestal y de Fauna Silvestre; iii) la transferencia de competencias a los gobiernos regionales en materia forestal; iv) la implementación de los compromisos asumidos por el Estado peruano en el Anexo 18.3.4 del Acuerdo de Promoción Comercial Forestal entre el Perú y Estados Unidos, en adelante Anexo Forestal; y v) las medidas adoptadas por el Estado para la reducción de la deforestación frente al cambio climático.

En este marco, en el 2010 la Defensoría del Pueblo se centró en realizar la evaluación y el seguimiento de las políticas públicas relacionadas con la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, la adecuada gestión integrada de las cuencas hidrográficas, y la prevención de la deforestación y degradación de los bosques naturales de la Amazonía peruana.

El 26 de marzo del 2010, la Defensora del Pueblo participó en el encuentro nacional Gestión Participativa de Áreas Naturales Protegidas, organizado por el SER-NANP, en el cual expuso la posición institucional sobre la gobernabilidad y las ANP. En su exposición, resaltó la necesidad de implementar mecanismos adecuados para proteger la calidad y el equilibrio de los ecosistemas en estas áreas, pues su alteración puede afectar la vida, la salud, la integridad personal, la propiedad e incluso la seguridad y la paz de las personas, así como vulnerar algunos derechos colectivos, como el referido a la identidad cultural, en particular de las poblaciones indígenas.

Por otro lado, durante el período acerca del que se informa se realizaron actividades¹⁰⁷ de fortalecimiento de las capacidades de supervisión de los deberes de

¹⁰⁷ En enero del 2010 se realizó el II Taller sobre Institucionalidad y Legislación Forestal, en el que participaron OSINFOR, SERNANP, la DGFFS y la Oficina de Enlace y Apoyo Regional del MINAG.

la administración pública en materia forestal. Estas estuvieron dirigidas a las y los comisionados de las oficinas defensoriales de Amazonas, Lima, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín y Ucayali, y de los módulos de atención defensorial de Jaén, La Merced, Satipo, Tarapoto y Tingo María.

Los comisionados participantes en esta actividad realizaron la Segunda Supervisión Nacional Forestal, con el objetivo de evaluar los avances en la conservación y el manejo sostenible de los recursos forestales. Esta supervisión abarcó a las Administraciones Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre (ATFFS), a las sedes y los puestos de control de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS) del Ministerio de Agricultura (MINAG); a las jefaturas de las ANP del SERNANP (MINAM); a las oficinas desconcentradas de OSINFOR (PCM); y a las oficinas responsables de asumir las competencias en materia forestal de los gobiernos regionales de Amazonas, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín y Ucayali.

En junio del 2010 se realizó una reunión para presentar los resultados identificados en la referida supervisión, en la que participaron autoridades del sector público vinculadas al tema forestal, representantes de los gobiernos regionales y de la sociedad civil, entre otros.¹⁰⁸ En este evento se recogieron los aportes e inquietudes de los principales actores del sector forestal, en especial de los gobiernos regionales.

Como resultado de este trabajo, el 20 de julio del 2010 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la resolución que aprueba el Informe Defensorial N° 151, titulado «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad».¹⁰⁹ Este informe evalúa las políticas y normas nacionales sobre la materia —particularmente en los departamentos ubicados en la Amazonía—, así como su proceso de reforma, alentada tanto por factores internos como internacionales, incluyendo el proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal y de fauna silvestre, y el Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos de América. Asimismo, evalúa el proceso de transferencia de funciones forestales a los gobiernos regionales, y subraya la importancia que tienen en la gestión forestal la transparencia y el acceso a la información pública.

Las recomendaciones del Informe Defensorial N° 151 ponen énfasis en la importancia del manejo forestal sostenible como herramienta esencial para la

108 Esta reunión se realizó en el marco del convenio de cooperación interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo y la Sociedad Peruana de Ecodesarrollo (SPDE), firmado en mayo del 2010. Las instituciones y organizaciones participantes fueron las siguientes: PCM; PNP; MINAG; OEFA; Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI); OSINFOR; Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR); SERNANP; ATFFS (Lima); MEF; Ministerio Público; Contraloría General de la República; MINAM; Perú Forest Sector Initiative; Embajada de Estados Unidos de América; oficinas defensoriales de Madre de Dios, Loreto, San Martín y Ucayali; Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto; y gobiernos regionales de San Martín, Ucayali y Madre de Dios.

109 Aprobado mediante Resolución Defensorial N° 017-2010/DP.

conservación y el aprovechamiento de los bosques naturales, en la necesidad de coordinar las políticas sectoriales con las políticas de manejo sostenible de dichos bosques —en especial los de la Amazonía—, y en el significado del fortalecimiento institucional de las autoridades forestales.

Las recomendaciones dirigidas al Congreso de la República se centran en la necesidad de priorizar el debate del Proyecto de Ley N° 4141/2009-CR, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, presentado por el Poder Ejecutivo,¹¹⁰ así como de asegurar que en el proceso de aprobación de esta ley se respeten los derechos a la participación y a la consulta previa de los pueblos indígenas —mediante sus instituciones representativas—, de conformidad con lo establecido en el Convenio N° 169¹¹¹ de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estas consideraciones deben ser tomadas en cuenta en el proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal y de fauna silvestre.¹¹²

El Proyecto de Ley fue derivado a la Comisión Agraria y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República. La Comisión Agraria convocó a una mesa de trabajo para su revisión, en la que viene participando la Defensoría del Pueblo.

Asimismo, el Informe Defensorial N° 151 contiene recomendaciones dirigidas tanto a los gobiernos regionales como al MINAG y al MEF, a fin de coadyuvar a la adecuada transferencia de competencias en materia forestal.

110 En junio del 2010 culminó el proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal, y se elaboró la versión final del Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre, así como la tercera versión preliminar de la Política Nacional Forestal. El grupo de trabajo interministerial —conformado por el MINAG, el MINAM, el OSINFOR y el MINCETUR— consolidó la versión final del Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre pendiente de ser aprobado por el Poder Ejecutivo y remitido como proyecto de ley al Congreso de la República.

111 Aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253, del 2 de diciembre de 1993; ratificado el 17 de enero de 1995, entró en vigencia el 2 de febrero de 1995.

112 El 11 de junio del 2009, mediante Resolución Suprema N° 117-2009-PCM, se constituyó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos Amazónicos, al que se le encargó elaborar un Plan Integral de Desarrollo Sostenible de los Pueblos Indígenas. Se conformaron la Mesa N° 2, responsable de formular aportes técnicos para mejorar la normatividad forestal, y la Mesa N° 4, responsable de formular la Propuesta Nacional de Desarrollo de la Amazonía. Posteriormente, el 1 de agosto del 2009, a través de la Resolución Ministerial N° 544-2009-AG —publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de agosto del 2009— se declaró prioritario el proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal y se le encargó a la DGFFS la conducción del proceso, así como la articulación de los resultados de las mesas N° 2 y N° 4. En noviembre del 2009, la Defensoría del Pueblo inició su participación en la tarea de revisar la normatividad forestal y de fauna silvestre como observadora. Durante este proceso, se formuló la Política Nacional Forestal y se actualizó la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, a través de espacios de participación en la ciudad de Lima y en las regiones, principalmente las amazónicas.

Las recomendaciones emitidas son las siguientes: fortalecer las capacidades del personal responsable de asumir las competencias en materia forestal de los gobiernos regionales; asegurar la transferencia de los recursos necesarios, ordinarios y directamente recaudados; promover el fortalecimiento institucional regional; culminar la elaboración, aprobación y revisión de los instrumentos institucionales nacionales; y concluir el proceso de transferencia de funciones en materia forestal en el caso de los gobiernos regionales que aún no las han asumido.

A la fecha, han asumido las competencias los gobiernos regionales de Amazonas,¹¹³ Loreto,¹¹⁴ Madre de Dios,¹¹⁵ San Martín¹¹⁶ y Ucayali.¹¹⁷ Con excepción de estos, al momento de elaboración del presente informe las funciones en materia forestal de los gobiernos regionales se mantienen en la DGFFS y son compartidas con las ATFFS del MINAG.¹¹⁸

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que, conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N° 053-2010-PCM,¹¹⁹ el 31 de diciembre del 2010 venció el plazo para culminar la transferencia de competencias forestales a los gobiernos regionales. Sin embargo, ese mismo día se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo N° 114-2010-PCM, que nuevamente¹²⁰ amplía el plazo para la transferencia de las funciones previstas en el artículo 62° de la Ley N° 27867 hasta el 30 junio del 2011.

Por otro lado, resulta importante señalar que en el 2010 la Defensoría del Pueblo continuó el proceso de evaluación del cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado en el Anexo Forestal del Protocolo de Enmienda entre el Perú y los Estados Unidos.¹²¹

113 Se concluyó la transferencia de funciones con la Resolución Ministerial N° 0696-2010-AG, del 8 de noviembre del 2010.

114 Se concluyó la transferencia de funciones con la Resolución Ministerial N° 0793-2009-AG, del 11 de noviembre del 2009.

115 Se concluyó la transferencia de funciones con la Resolución Ministerial N° 0301-2010-AG, del 30 de abril del 2010.

116 Se concluyó la transferencia de funciones con la Resolución Ministerial N° 0792-2009-AG, del 11 de noviembre del 2009.

117 Se concluyó la transferencia de funciones con la Resolución Ministerial N° 0019-2010-AG, del 27 de enero del 2010.

118 Con el Decreto Supremo N° 10-2009-AG, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 5 de abril del 2009, se incorporó a los ATFFS al MINAG hasta que los gobiernos regionales suscriban el acta de entrega y recepción, y adecúen sus instrumentos institucionales y de gestión a fin de ejercer las funciones transferidas previstas en los literales e) y q) del artículo 51° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.

119 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de mayo del 2010.

120 El Decreto Supremo N° 083-2008-PCM estableció el plazo para culminar el proceso de transferencia de funciones hasta el 31 de diciembre del 2009.

121 En el Anexo del Informe Defensorial N° 151 se presentan las fichas de seguimiento aplicadas, y en el ítem 2.1 del capítulo II, referido a la reforma de la política forestal, se desarrolla la posición

Este compromiso del Estado peruano se enmarca en las disposiciones del Decreto Supremo N° 009-2009-MINCETUR,¹²² que decretó la puesta en vigencia y ejecución del Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos de América a partir del 1 de febrero del 2009, y que estableció que el plazo de implementación del Anexo Forestal concluiría el 1 de agosto del 2010.¹²³

El Anexo Forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos tiene como principal objetivo mejorar la gestión del sector forestal peruano y promover el comercio legal de los productos forestales maderables. Los compromisos derivados del Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos constituyen una oportunidad para dar el impulso necesario al fortalecimiento de la institucionalidad y a la mejora de las políticas forestales.

Sin embargo, los esfuerzos realizados para cumplir estos compromisos no fueron los más acertados en su momento. Así por ejemplo, el Decreto Legislativo N° 1090, por el que se modificó la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, fue derogado en junio del 2009 como consecuencia de los lamentables hechos ocurridos en Bagua. En esa oportunidad se restituyó la Ley N° 27308,¹²⁴ lo que agravó una coyuntura en la que el marco jurídico forestal se encontraba desactualizado y desarticulado, y la institucionalidad forestal, debilitada.

Esta debilidad se profundizó cuando, en el marco de la reforma de la institucionalidad forestal, se constituyó la DGFFS, en la que recayó la autoridad nacional forestal. Pero a pesar de que se le asignó esa responsabilidad, la DGFFS contaba con menores recursos de presupuesto y personal, insuficientes para garantizar un adecuado desempeño de sus funciones. Paralelamente, se realizó un proceso de transferencia de competencias forestales a los gobiernos regionales, que también carecían del presupuesto y del personal debidamente contratado y capacitado para hacerse cargo de las nuevas funciones.

Del mismo modo, se debe tener en cuenta que para cumplir algunos de los compromisos señalados en el Anexo Forestal se necesitaba implementar procesos

institucional sobre el adecuado fortalecimiento de la política forestal para el cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos.

122 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de enero del 2009.

123 En abril del 2006, la Resolución Legislativa N° 28766 aprobó el Acuerdo de Promoción Comercial (APC) entre el Perú y los Estados Unidos. En junio del 2007, el Decreto Supremo N° 040-2007-RE —publicado el 3 de julio del 2007— ratificó este acuerdo y, posteriormente, lo hizo el Congreso norteamericano. El 25 de junio del 2007, el Perú suscribió el Protocolo de Enmienda al APC, en el cual se incluye el Anexo 18.3.4 sobre el Manejo del Sector Forestal. La Resolución Legislativa N° 29054 —publicada el 29 de junio del 2007— y el Decreto Supremo N° 040-2007-RE aprobaron y ratificaron el Protocolo de Enmienda, respectivamente.

124 Ley Forestal y de Fauna Silvestre, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de julio del 2000.

de mediano y largo plazo, lo que a su vez requería un financiamiento y unos plazos mayores que los establecidos en el referido Decreto Supremo N° 009-2009-MINCETUR.¹²⁵ Sin embargo, estas carencias no fueron consideradas al iniciar el proceso de reformas destinado a cumplir con los compromisos del Anexo Forestal.

Todo esto condujo a que, al vencerse el plazo para la implementación del Anexo Forestal, el Estado no hubiera podido cumplir todos los compromisos que había asumido.

Al respecto, es preciso señalar que las reformas institucionales y normativas pendientes deben implementarse en el marco de la aprobación de una Política Nacional Forestal, una nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su respectivo Reglamento. Para ello, se deben respetar el debido proceso y el derecho a la participación y la consulta previa, libre e informada, y se debe calcular con realismo el tiempo que requiere cada etapa.

Finalmente, es importante señalar que en el 2010 se suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo y la Sociedad Peruana de Ecodesarrollo, con la finalidad de realizar acciones conjuntas para promover la gestión sostenible de los recursos forestales y de la biodiversidad, el acceso a la información y la transparencia en la gestión de los recursos forestales, así como de fortalecer las capacidades de la Defensoría del Pueblo para atender las quejas de la ciudadanía respecto al sector forestal.

En el marco del referido convenio, se viene brindando asistencia técnica legal y el apoyo de especialistas en recursos naturales a las oficinas defensoriales de Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali, así como a la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.¹²⁶

a.1 Situación de la adaptación al cambio climático

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo incorporó a las líneas de trabajo institucionales la relacionada con la problemática del cambio climático, con especial énfasis en el manejo del agua, en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero por la deforestación y la degradación forestal, así como en la conservación y el manejo sostenible de los bosques.¹²⁷

125 Sobre la base del cual el Estado debía cumplir totalmente los compromisos asumidos en un plazo no mayor de dos años.

126 Gracias a la colaboración de Perú Forest Sector Initiative.

127 Gracias al apoyo de la GTZ, en junio del 2010 una experta internacional en cambio climático se incorporó a la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.

En este marco, en octubre se invitó a la Defensora del Pueblo a participar en el ciclo de conferencias «Hacia un Perú verde», organizado por 3 R 3. En su exposición, hizo referencia a la importancia de adaptarse al cambio climático, especialmente en países en desarrollo como el Perú. Asimismo, habló sobre la especial preocupación institucional por la forma en que el cambio climático viene afectando a las poblaciones más vulnerables, y la consecuente necesidad de desarrollar políticas de adaptación más eficaces, que brinden oportunidades de desarrollo a las personas menos favorecidas, en un contexto de reducción de las afectaciones a derechos fundamentales como los derechos a la salud, a la integridad física, a la vida, a un ambiente adecuado donde vivir, a la vivienda y al acceso al agua.

Por otra parte, en diciembre del 2010 se inició el estudio sobre «Cambio climático y gobernabilidad del agua en la cuenca de Tacna», con el objetivo de analizar las políticas públicas orientadas a la gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) en las cuencas de los ríos Caplina, Locumba y Sama. Este estudio destaca sobre todo la implementación del nuevo Sistema Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y los programas de adaptación al cambio climático, enfatizando los aspectos que pueden implicar la vulneración de derechos individuales al agua o dar origen a futuros conflictos.¹²⁸

Asimismo, en el marco de la investigación que viene realizando la Defensoría del Pueblo sobre las políticas públicas para enfrentar los impactos del cambio climático, se ha previsto que durante el 2011 se supervisará la implementación de estrategias regionales de cambio climático en Apurímac, Cusco, Junín, Lambayeque, Loreto y Piura.

b. Comportamiento de las entidades

b.1. La DGFFS

Para la resolución de casos, la DGFFS atendió de manera prioritaria los requerimientos de la Defensoría del Pueblo, tanto en lo que se refiere a las reuniones solicitadas como a los pedidos de información. Sin embargo, por problemas de registro, organización y sistematización de la información, esta no siempre estuvo disponible. Además, la frecuente rotación del personal designado en estas oficinas dificulta el seguimiento de los procedimientos administrativos iniciados, que en muchos casos llevan más de un año sin ser resueltos.

Por otro lado, en el proceso de transferencia de competencias salió a la luz la pérdida de expedientes que debieron ser derivados por la DGFFS a los gobiernos

128 El estudio se realizará entre los meses de diciembre del 2010 y marzo del 2011. Sobre la base de sus resultados se plantearán recomendaciones que, desde un enfoque de derechos, contribuyan a que las políticas públicas en materia de gestión integrada de los recursos hídricos y de adaptación al cambio climático se apliquen en forma compatible con los derechos individuales.

regionales, lo que ocasionó la dilación de los procedimientos iniciados por los administrados.

Del mismo modo, se constató que se mantienen las deficiencias identificadas en el 2009 en cuanto al número de personal, los recursos financieros, los equipos, la planificación y la seguridad. Estas carencias impiden a la DGFFS cumplir con el adecuado ejercicio de sus funciones.

*b.2 Gobiernos regionales*¹²⁹

A la fecha de elaboración del presente informe, solo cinco gobiernos regionales —Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali— han concluido el proceso de transferencia de competencias en materia forestal. Los demás se encuentran aún en proceso de adecuación de sus instrumentos institucionales y de gestión.

Asimismo, se constató que los gobiernos regionales mantienen las mismas deficiencias identificadas en el 2009 con relación al personal, los recursos, los equipos y la planificación e implementación de oficinas desconcentradas capaces de asumir las competencias en materia forestal.

*b.3. SERNANP*¹³⁰

Durante el 2010, el personal de la sede central del SERNANP atendió a la brevedad y con un adecuado nivel de colaboración las solicitudes de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, en el 2010 se observó una mejora tanto en la gestión en general como en el manejo del presupuesto y del personal asignado a las jefaturas de las ANP.

*b.4. OSINFOR*¹³¹

Durante el 2010, se aprobaron diversos instrumentos legales que permitirán un adecuado funcionamiento del OSINFOR, tal como el Reglamento del Decreto Legislativo que crea el OSINFOR,¹³² su Manual de Organización y Funciones,¹³³ así como su Cuadro de Asignación de Personal.¹³⁴

129 Una vez transferidas las competencias en materia forestal, los gobiernos regionales representan la autoridad regional forestal. Sin embargo, es importante resaltar que las competencias en materia forestal son compartidas con la autoridad nacional forestal representada por la DGFFS.

130 El SERNANP representa la autoridad nacional forestal al interior de las ANP.

131 El OSINFOR es la entidad encargada de supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como los servicios ambientales provenientes del bosque para velar por su sostenibilidad, de acuerdo con la política y estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y las políticas sobre servicios ambientales que establezca el MINAM.

132 Aprobado por Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 13 de febrero del 2010.

133 Aprobado por Resolución Presidencial N° 135-2010-OSINFOR.

134 Aprobado por Resolución Suprema N° 253-2010-PCM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de septiembre del 2010.

Por otro lado, es preciso señalar que en el período acerca del que se informa, los funcionarios a cargo de las oficinas desconcentradas del OSINFOR no brindaron facilidades para la entrega de información ni para responder las fichas de supervisión entregadas por las oficinas defensoriales.

b.5 Ministerio Público y fiscalías especializadas en materia ambiental

Representantes de la Coordinación de las Fiscalías Especializadas en Materia Forestal participaron como panelistas en el II Taller sobre Institucionalidad y Legislación Forestal dirigido a comisionados responsables de temas ambientales. Del mismo modo, esta institución participó en la reunión en la que se presentaron los resultados de la segunda supervisión forestal.

Si bien a nivel regional se constató la creación de nuevas Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, aún existe la necesidad de incrementar el número de fiscales especializados en este tema, en especial en las regiones de la Amazonía cuya problemática ambiental es más compleja.

c. Casos ilustrativos

c.1 Queja: cobros excesivos del TUPA-Concesionarios Castañeros (Expediente N° 01147-2010/DP-MADRE DE DIOS)

El 24 de septiembre del 2010, el Presidente de la Federación de Productores de Castaña de Madre de Dios (FEPROCAMD) presentó una queja contra el Gobierno Regional de Madre de Dios por el incremento de más del 800% en los costos establecidos en el TUPA en el rubro del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.¹³⁵

Mediante Oficio N° 542-2010-DP/MDD.04, del 4 de octubre del 2010, se informó del hecho al Gobierno Regional de Madre de Dios y se le recomendó cumplir con lo establecido en el Decreto Supremo N° 079-2007-PCM¹³⁶ —que aprueba los lineamientos para la elaboración y aprobación del TUPA, y las disposiciones para el cumplimiento de la Ley del Silencio Administrativo— y en la Directiva N° 001-95-INAP/DTSA,¹³⁷ que se refiere a las pautas metodológicas para la fijación de costos de los procedimientos administrativos.

Asimismo, se le solicitó un informe documentado sobre el sustento técnico legal de cada procedimiento en materia forestal, el criterio para determinar los

135 El recurrente cuestionaba específicamente el incremento del costo de derecho de trámite para la presentación del plan general de manejo forestal y del plan operativo anual para los concesionarios castañeros, así como de la multa por presentación extemporánea de los expedientes.

136 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de septiembre del 2007.

137 Aprobada mediante Resolución Jefatural N° 087-98-INAP/DTSA.

costos asociados a cada procedimiento o servicio prestado en exclusividad, y el monto resultante del derecho de tramitación por cobrar al administrado en materia forestal. También se le pidió que remitiera una copia del TUPA establecido para materia forestal.

Como consecuencia de las actuaciones realizadas, el 12 de noviembre del 2010 se sostuvo una entrevista con el Director del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. El funcionario informó que se había celebrado una reunión en la que participaron representantes de la FEPROCAMD y, por la otra parte, representantes de la Gerencia Regional de Recursos Naturales, el Gerente de Recursos Naturales, representantes de la Gerencia Regional de Planificación y Presupuesto, y el representante del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios. En esta reunión se suscribió un acuerdo con la finalidad de conformar una Comisión de Reformulación del TUPA, y se discutieron los costos para cada trámite. Finalmente, se tomó la decisión de proponer nuevos montos para el cobro por concepto de aprobación del plan general de manejo forestal, el plan operativo anual y los planes complementarios para el aprovechamiento de la castaña.

Finalmente, mediante Oficio N° 602-2010-GOREMAD-GGR-PRGRFFS-DER, se informó que la Gerencia General de Planificación, Presupuesto y Ordenamiento Territorial había propuesto la modificación del TUPA del mencionado Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales, reduciendo los costos cuestionados por el recurrente. Se adjuntó, además, el formato de sustentación técnico legal del establecimiento de costos.

C. Gestión ambiental en zonas urbanas

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

El sostenido crecimiento económico del país en los últimos dos años y la tendencia regional al incremento de la población urbana —según la ONU, en el año 2015 el grado de urbanización de los países de la región será de 81%¹³⁸— generarán un evidente incremento de los residuos sólidos, las aguas residuales y las actividades que impactan en la calidad del aire en las zonas urbanas del país. Por ello, y con el fin de evitar impactos ambientales negativos, la Defensoría del Pueblo considera que los procesos de crecimiento deben acompañarse con medidas normativas e institucionales que aseguren el adecuado ejercicio del derecho a gozar de un medio ambiente sano y equilibrado.

138 Según información de la ONU, la población urbana en la región alcanzará los 607.7 millones de personas en el 2030. Disponible en <<http://www.onu.org.pe/Publico/CentroPrensa/Detalle-Noticia.aspx?id=2546>>.

Durante el 2010, el Estado peruano emitió la normativa legal orientada a mejorar la gestión ambiental en las zonas urbanas del país, atendiendo problemáticas largamente postergadas como las referentes a los residuos sólidos hospitalarios, la calidad de las aguas residuales domésticas, y la segregación y recolección selectiva de los residuos sólidos domiciliarios.

Con relación a los residuos sólidos de origen hospitalario, mediante Resolución Ministerial N° 373-2010/MINSA¹³⁹ se aprobó el Plan Nacional de Gestión y Manejo de Residuos Sólidos en Establecimientos de Salud y Servicios Médicos de Apoyo a Nivel Nacional 2010-2012, en adelante Plan Nacional. Este plan busca mejorar las condiciones de higiene y seguridad del personal de los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo a nivel nacional, así como de los usuarios y de la comunidad, a través del control de los riesgos originados por el inadecuado manejo de los residuos.

Cabe resaltar que en el 2004, mediante Resolución Ministerial N° 217-2004/MINSA del 25 de febrero del 2004, se aprobó en la Norma Técnica N° 008-MINSA/DGSP-V.01, «Manejo de residuos sólidos hospitalarios», que contiene los criterios técnicos, organizativos y operativos para realizar un manejo correcto de los referidos residuos, en concordancia con la normatividad vigente, el nivel de complejidad del establecimiento y el entorno geográfico. Sin embargo, seis años después de su emisión, por diversos factores —principalmente de índole técnica y económica— la norma no ha sido adecuadamente implementada en un importante número de establecimiento de salud. Así por ejemplo, las empresas prestadoras de los servicios de tratamiento, transporte y disposición final se encuentran centralizadas en el departamento de Lima, y solo tres hospitales del país cuentan con la capacidad técnica para realizar el tratamiento de sus residuos hospitalarios por autoclave¹⁴⁰ en sus instalaciones.¹⁴¹

Por tanto, la Defensoría del Pueblo siguió el desarrollo de las medidas aprobadas en el Plan Nacional, a fin de coadyuvar a su adecuada implementación. Así, en septiembre se realizó una reunión con los representantes de los hospitales en los que se había iniciado la implementación del plan durante el 2010.¹⁴² Se encontró

139 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2010.

140 De acuerdo con la Norma Técnica Procedimientos para el Manejo de Residuos Sólidos Hospitalarios, la esterilización por autoclave es el proceso de esterilización mediante vapor saturado a presión que se realiza en una cámara conocida como autoclave. Los residuos sólidos son sometidos a altas temperaturas con la finalidad de destruir los agentes patógenos que contengan.

141 Conforme se señala en el artículo 6.2 del Plan Nacional.

142 Se trata de los hospitales Arzobispo Loayza, Docente Madre Niño (San Bartolomé), Dos de Mayo, Hipólito Unanue, Nacional Cayetano Heredia, Santa Rosa, Emergencias Pediátricas, Emergencias, Casimiro Ulloa, Puente Piedra, Sergio Bernales, Daniel Alcides Carrión y María Auxiliadora, y de los institutos nacionales de Enfermedades Neoplásicas, Materno Perinatal, de Salud del Niño y de Ciencias Neurológicas.

que la DIGESA estaba cumpliendo adecuadamente su papel de responsable de la difusión del referido documento, pues había convocado a las reuniones técnicas previstas y realizado visitas de asistencia técnica a los hospitales de Lima en los que se estaba implementando el plan.

Para el 2011 se ha previsto continuar evaluando los avances en la implementación de la adecuada gestión de los residuos sólidos hospitalarios en el país, en el marco de las medidas establecidas en el plan.

Por otro lado, conforme a lo recomendado en el Informe Defensorial N° 125 «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales»,¹⁴³ en el 2009 se aprobó la Ley N° 29419, Ley que Regula la Actividad de los Recicladores,¹⁴⁴ con el objeto de contribuir a la mejora del manejo ecológicamente eficiente de los residuos sólidos en el país,¹⁴⁵ y proteger a los recicladores, capacitarlos y promover su desarrollo social y laboral, su formalización y su asociación. En este marco, en octubre de ese año se inició el proceso de elaboración del reglamento de la ley, para lo cual se instaló una mesa de trabajo conformada por representantes del sector Salud y de los recicladores, así como de otras instancias públicas y privadas¹⁴⁶ vinculadas a la problemática de los residuos sólidos domiciliarios. La Defensoría del Pueblo participó en calidad de observadora.

Como resultado del trabajo desarrollado, en junio del 2010, mediante Decreto Supremo N° 005-2010-MINAM,¹⁴⁷ se aprobó el Reglamento de la Ley N° 29419.

La adecuada implementación del marco legal vigente respecto a las actividades de reciclaje no solo permitirá la formalización de los recicladores, sino también facilitará las etapas de segregación en la fuente y recolección selectiva de los residuos sólidos domiciliarios, lo que beneficiará tanto a los gobiernos locales como a los recicladores formalizados.

Adicionalmente, en el marco del trabajo que viene realizando la Defensoría del Pueblo respecto a la gestión de los residuos sólidos domiciliarios, en el 2010 se realizó una supervisión nacional para evaluar en qué medida se están cumpliendo las recomendaciones emitidas en el Informe Defensorial N° 125. Los resultados obtenidos permitirán evaluar el estado actual de la gestión de los residuos sólidos

143 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 125. Lima: Defensoría del Pueblo, 2007. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

144 Ley N° 29419, Ley que Regula la Actividad de los Recicladores, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre del 2009.

145 Artículo 1° de la Ley N° 29419.

146 ONG Ciudad Saludable, Movimiento Nacional de Recicladores del Perú (MNRP) y Federación Nacional de Recicladores del Perú.

147 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio del 2010.

domiciliarios, en el marco de los cambios normativos e institucionales implementados desde la publicación del referido informe. Las conclusiones y las recomendaciones se publicarán en el transcurso del 2011.

Finalmente, es importante señalar que en el 2009 la Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, hizo una investigación para evaluar la gestión del agua servida o residual doméstica en el ámbito nacional, cuyos resultados fueron publicados en el Informe de Adjuntía N° 021-2009-DP/AMASPP/MA. Se identificó, entre otros hallazgos, que el ejercicio de las competencias relacionadas con la gestión de las aguas residuales domésticas en el país se dificulta tanto por los problemas que enfrentan las entidades responsables en las distintas etapas como por la ausencia de una normativa complementaria que permita aplicar las disposiciones legales vigentes, principalmente aquella que fija los LMP de las aguas residuales domésticas.¹⁴⁸

Por ello, la Defensoría del Pueblo saluda la aprobación de los LMP para los efluentes de plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas o municipales, mediante el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM,¹⁴⁹ pues permitirá controlar los excesos en los niveles de concentración de sustancias físicas, químicas y biológicas presentes en efluentes o emisiones, y de este modo se evitará producir daños a la salud y al ambiente. Sin embargo, este avance normativo debe estar acompañado por medidas que permitan el efectivo ejercicio de las competencias de supervisión, fiscalización y sanción.

Para el 2011 se ha previsto continuar con las labores defensoriales de investigación y seguimiento de la problemática expuesta, así como de la contaminación del aire, conforme a las conclusiones y recomendaciones identificadas en los informes defensoriales N° 116, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes»,¹⁵⁰ y N° 136, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes: seguimiento de las recomendaciones defensoriales».¹⁵¹

b. Comportamiento de las entidades

Conforme a lo expuesto en el punto precedente, durante el período acerca del que se informa se produjeron avances en la labor de las autoridades y las instituciones estatales encargadas de la gestión del agua residual doméstica y los residuos

148 Para el vertimiento tanto en la red de alcantarillado como en los cuerpos de agua natural.

149 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo del 2010.

150 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 116. Lima: Defensoría del Pueblo, 2006. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

151 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 136. Lima: Defensoría del Pueblo, 2008. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

hospitalarios. Con relación a este último tema, tanto la DIGESA como los hospitales considerados en el primer año de implementación del Plan Nacional colaboraron adecuadamente con la Defensoría del Pueblo.

Asimismo, se contó con un adecuado nivel de cooperación por parte de los gobiernos locales en lo que se refiere a la aplicación de las fichas de supervisión al cumplimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 125. El MINAM también mantuvo un adecuado nivel de colaboración, que permitió atender los casos presentados por las oficinas defensoriales y coordinar actividades y reuniones con el fin de mejorar la normativa nacional en temas ambientales.

c. Casos ilustrativos

c.1 Incumplimiento de la obligación municipal de recojo de residuos sólidos en el distrito del Rímac (Expediente N° 26817-2010/DP-LIMA)

En noviembre del 2010, a través de un medio de comunicación social,¹⁵² la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que en las calles del distrito del Rímac se estaban acumulando montículos de residuos sólidos porque la Municipalidad Distrital del Rímac no estaba cumpliendo su obligación de recogerlos. La noticia fue confirmada mediante una visita de inspección a las principales avenidas del distrito.¹⁵³

En consecuencia, se recomendó a dicha municipalidad que adoptara medidas inmediatas para solucionar el problema y evitar la propagación de enfermedades y/o epidemias. La Municipalidad Distrital del Rímac acogió la recomendación y procedió al inmediato recojo de los residuos sólidos.

c.2 Inadecuado mantenimiento y manejo de la infraestructura de disposición final de residuos sólidos (Expediente N° 691-2010/DP-JUNÍN)

En febrero del 2010, personal de la Oficina Defensorial de Junín realizó una visita de supervisión al relleno sanitario de Santa Cruz, de la provincia de Concepción, región Junín. En esta acción participaron representantes de la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental y la Gerencia de Recursos Naturales y Medio Ambiente del Gobierno Regional de Junín, quienes constataron que la autoridad municipal no estaba manejando adecuadamente esta infraestructura, pues en su interior se encontró animales, no había chimeneas ni canales para el flujo de lixiviados,¹⁵⁴ entre otras irregularidades.

152 *La República*, 5 de noviembre.

153 Las avenidas Pizarro y Prolongación Tacna (esquina con La Capilla); los jirones Paita, Sechura, Tumbes y Virú; y las calles aledañas al mercado Limoncillo.

154 El lixiviado es el líquido producido cuando el agua percola a través de cualquier material permeable. Puede contener tanto materia en suspensión como disuelta; generalmente contiene ambas. Por lo común, este líquido se halla asociado a los rellenos sanitarios, en los que, como

En consecuencia, se recomendó¹⁵⁵ a la Municipalidad Provincial de Concepción que adecúe la infraestructura de disposición final de residuos sólidos, dotando a los rellenos sanitarios de las instalaciones mínimas y complementarias que requieren. Adicionalmente, se le recordó que está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos sólidos en lugares no autorizados, por lo que se le recomendó que, en coordinación con las municipalidades distritales, elabore un plan de cierre y recuperación de botaderos, que deberá ser aprobado por la autoridad de Salud. La Municipalidad de Concepción será la responsable de la ejecución progresiva de este plan, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a quienes dispusieron inapropiadamente los residuos sólidos.

La queja fue atendida y la recomendación, implementada. Así, mediante Oficio N° 045-2010-GA/MPC, la Gerencia de la Municipalidad Provincial de Concepción informó que, mediante Resolución de Gerencia Municipal N° 036-2010-GEMU/MPC, se aprobó la actualización del expediente técnico de la obra «Mejoramiento e implementación del sistema de residuos sólidos en el paraje Inquish, anexo de Alayo, distrito y provincia de Concepción, región Junín. Meta: ampliación del relleno sanitario Santa Cruz».

II. EN LO CONCERNIENTE A PERSONAS EN CONDICIONES DE DESIGUALDAD O QUE REQUIEREN ESPECIAL PROTECCIÓN

2.4 Personas en condiciones de desigualdad

2.4.1 Mujeres

A. Derecho a una vida libre de violencia

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

De acuerdo con la ONU, la violencia contra la mujer es una problemática universal, presente en todos los países, culturas y sociedades del mundo,¹⁵⁶ que afecta de manera diferenciada a mujeres y varones. Según la ONU, una de cada cinco mujeres será víctima de violación sexual o intento de violación en el transcurso de su vida, mientras que la mitad de las mujeres asesinadas lo son por sus propias parejas.¹⁵⁷

resultado de las lluvias, el agua percola a través de los desechos sólidos y reacciona con los productos de descomposición, químicos y otros compuestos, lo que produce el lixiviado. Si el relleno sanitario no cuenta con un sistema de recojo de lixiviados, estos pueden alcanzar las aguas subterráneas y causar problemas ambientales y/o de salud.

155 Oficio N° 0671-2010-OD-SSPP-JUNÍN.

156 Organización de Naciones Unidas. «Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General». Julio del 2006. Disponible en <http://www.unifem.org.mx/un/index.php?option=com_remository&Itemid=2&func=fileinfo&id=212>.

157 ONU. «Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres». Disponible en <http://www.unic.org.ar/pag_esp/esp_violencia_mujeres/violencia_mujer2009.htm>.

El Estado peruano ha asumido compromisos internacionales para erradicar la violencia contra las mujeres y, en este marco, ha suscrito y ratificado tratados internacionales específicos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW),¹⁵⁸ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará).¹⁵⁹ En el ámbito interno se aprobaron normas de carácter nacional como la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Ley N° 28983) y su Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2006-2010 (Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES), así como el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 (Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES),¹⁶⁰ entre otras.

Por su parte, en el marco del proceso de descentralización, 15 gobiernos regionales elaboraron sus Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades (PRIO), que recogen las políticas orientadas a eliminar la violencia contra la mujer. Además, en algunos casos se emitieron normas de nivel regional que declaran de interés la formulación de políticas para erradicar la violencia familiar y sexual

Asimismo, en los últimos años el Estado peruano, a través de sus diversos órganos, ha realizado un esfuerzo por sistematizar la información relacionada con la violencia contra la mujer, a fin de contar con estadísticas que reflejen la situación real. No obstante, a pesar de los avances logrados tanto por el MIMDES¹⁶¹ como por el Ministerio Público¹⁶² y el INEI,¹⁶³ aún está pendiente la creación de un registro unificado que permita conocer la problemática con mayor certeza.

a.1 Violencia contra la mujer

La problemática de la violencia contra la mujer es un fenómeno que no se limita a un hecho aislado, sino que forma parte de un sistema socialmente construido en el que la condición de mujer se convierte en un factor de riesgo para las víctimas. En los casos más graves, la violencia contra la mujer culmina con la muerte de ella. Así, de acuerdo con la información publicada por el MIMDES, en el 2010 hubo

158 Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por el Perú en septiembre de 1982.

159 Ratificada por el Perú en junio de 1996.

160 Estos documentos fueron publicados en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2007, el 15 de septiembre del 2005 y el 27 de marzo del 2009, respectivamente.

161 El MIMDES cuenta con información estadística sobre la violencia contra la mujer a través de la labor desplegada en los CEM. Esta información está disponible en <http://www.mimdes.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=202&Itemid=281&lang=es>.

162 Ministerio Público. *Homicidio y feminicidio en el Perú. Septiembre 2008-junio 2009*. Lima: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, 2009.

163 En la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), elaborada periódicamente por el INEI, se recogen datos relacionados con la violencia contra la mujer.

a nivel nacional como mínimo 117 mujeres víctimas de feminicidio y 43 mujeres sobrevivieron al ataque de sus agresores.¹⁶⁴

Entre las múltiples obligaciones asumidas por el Estado peruano en virtud de la ratificación de la Convención Belém do Pará, se encuentra la de adoptar una serie de medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, entre las que destacan: i) la adopción de medidas jurídicas que conminen al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad; y ii) el establecimiento de procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, entre los que se deben incluir medidas de protección, un juicio oportuno y un acceso efectivo a tales procedimientos.

La Defensoría del Pueblo, reconociendo la importancia de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las mujeres, presentó, en diciembre del 2010, el Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM.¹⁶⁵ Entre los principales hallazgos realizados, se logró identificar que la mayoría de las mujeres asesinadas (88,9%) se encontraban entre los 18 y 40 años de edad, así como que un alto porcentaje de ellas (80%) eran madres de niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, la investigación permitió constatar que el 44,3% de los actos de violencia ocurrieron en el domicilio de la víctima —que era compartido con su agresor— o en el de algún familiar de ambos, lo que indica que el espacio privado es el de mayor riesgo para la vida de las mujeres.

Con relación a los procedimientos penales, el estudio reveló que a pesar de que el 53,3% de las condenas correspondían a los delitos de parricidio y homicidio calificado, en el 62,5% de estos casos los procesados recibieron penas inferiores al mínimo legal.¹⁶⁶ Asimismo, en el 40% de los casos el monto establecido por concepto de reparación civil no superó los 5.000 nuevos soles, a pesar de que el bien jurídico vulnerado era la vida de estas mujeres. Incluso, se llegó a identificar que en el 11,1% de los casos sentenciados, a pesar de la naturaleza y gravedad de los hechos de violencia se aplicó inadecuadamente el beneficio penitenciario de la semilibertad.

Por estos motivos, la Defensoría del Pueblo consideró conveniente realizar algunas recomendaciones al MIMDES, al Poder Judicial, a la Academia de la Magistratura (AMAG) y a la PNP, con el fin de fortalecer la calidad de sus respuestas frente a la problemática de la violencia contra las mujeres y su derecho de acceder a

164 Disponible en <<http://www.mimdes.gob.pe/estadisticas-pncvfs/4289.html>>.

165 El Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM, «Feminicidio en el Perú: estudio de expedientes judiciales» fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

166 De acuerdo con los artículos 107° y 108° del Código Penal, la pena mínima legal sería no menor a 15 años de pena privativa de libertad.

la justicia. De este modo, se recomendó al MIMDES la creación de una base de datos única, de carácter nacional, sobre la violencia de género, que contenga información proveniente de los diversos servicios públicos involucrados en la atención de las víctimas: MIMDES, PNP, Ministerio Público, Poder Judicial y MINSA.

Por su parte, al Poder Judicial se le hicieron las siguientes recomendaciones: i) durante los procesos de investigación, debe garantizarse la plena identificación y registro de los datos de la víctima; ii) la investigación de los hechos de violencia debe estar a cargo de funcionarias y funcionarios capacitados y sensibilizados en la problemática de la violencia de género; iii) es necesario evaluar la aplicación de medidas especiales para la protección de los derechos de la víctima y de los testigos; y iv) se deben adoptar criterios objetivos —como la teoría del daño y/o el índice de desarrollo humano— para determinar los montos correspondientes a la reparación civil, a fin de que estos sean proporcionales a los daños materiales e inmateriales causados.

b. Comportamiento de las entidades

b.1. Congreso de la República

En marzo del 2009, el Congreso de la República creó la Comisión Especial Revisora de la Ley de Protección contra la Violencia Familiar, con la finalidad de elaborar un anteproyecto de la nueva Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

La Defensoría del Pueblo, en su calidad de miembro de la Comisión Especial, está participando en las sesiones, reafirmando en este espacio su interés por atender la problemática de la violencia contra la mujer, así como la necesidad de contar con mecanismos e instrumentos adecuados para prevenir y eliminar esta problemática.

b.2 MIMDES

En marzo del 2009, el MIMDES aprobó, mediante Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, respondiendo de esta manera a la preocupación expresada en el «Segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (enero-diciembre del 2008)».¹⁶⁷

Desde diciembre del 2009, la Defensoría del Pueblo se encuentra participando —en calidad de observadora crítica— en las reuniones del Grupo de Trabajo

167 Defensoría del Pueblo. «Segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (enero-diciembre del 2008)». Lima: Defensoría del Pueblo, 2008.

Nacional a cargo de la elaboración de los planes operativos anuales para la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, así como de los informes de seguimiento y evaluación del mencionado plan.

b.3 Ministerio de Defensa

En septiembre del 2010 se suscribió el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Defensa, con el fin de capacitar a los miembros de las FF.AA. en temas relacionados con los derechos de la mujer. De esta manera, se busca mejorar la situación de las mujeres al interior de estos espacios mediante el pleno respeto y garantía de sus derechos fundamentales.

B. Derechos sexuales y reproductivos

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La gravedad de los efectos que tiene la violencia contra la mujer tanto en la salud de las víctimas como en el desarrollo de los países es un tema ampliamente estudiado y comprobado. Cifras recientes presentadas por la Dirección General de Epidemiología del MINSA señalan que, durante el 2009, el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Violencia Familiar reportó 3.023 casos de mujeres agredidas y atendidas en los servicios de salud de las regiones de Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, La Libertad, Lima, Moquegua, Pasco y Piura, en las que funcionó el sistema durante ese año.¹⁶⁸

La adecuada atención en los servicios de salud constituye un presupuesto indispensable para garantizar el derecho a una vida libre de violencia a las mujeres víctimas de esta problemática que acuden al sistema público de salud. Sin la respuesta oportuna de este sector —así como de los otros sectores de la administración pública que tienen competencia para atender casos de violencia contra la mujer—, a las víctimas les resultará muy complejo romper con la dinámica en la que se encuentran inmersas junto con sus familias.

La violencia contra la mujer es una práctica extendida y generalizada, que afecta gravemente el ejercicio de los derechos fundamentales.¹⁶⁹ La erradicación de esta práctica demanda una respuesta multisectorial por parte de la administración estatal, que permita asegurar el adecuado diseño e implementación de las políticas públicas en esta materia. Por ello, los Estados deben abordar este tema a partir de

168 Oficio N° 436-2010-DGE-DVE-DSVSP/MINSA del 17 de septiembre del 2010.

169 Para mayor detalle, revisar los informes defensoriales N° 95, «La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú», y N° 110, «Violencia familiar: un análisis desde el Derecho Penal», publicados en los años 2005 y 2006, respectivamente.

su relación con otros problemas, como el VIH/Sida, la erradicación de la pobreza y la atención de la salud de las víctimas.¹⁷⁰

Al respecto, la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres establece que el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales tienen las siguientes obligaciones:

- Desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia en todas sus formas y en todos los espacios, en especial la ejercida contra las mujeres.
- Garantizar el derecho a la salud en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios, con especial énfasis en la vigencia de los derechos sexuales y reproductivos.

En ese marco, la Defensoría del Pueblo realizó la segunda evaluación al funcionamiento de los servicios de ginecología y obstetricia del MINSA.

a.1 Salud de las mujeres víctimas de violencia

La violencia produce serios efectos directos en la salud sexual y reproductiva de las mujeres, como por ejemplo el dolor pélvico crónico, el flujo vaginal, la disfunción sexual, los problemas premenstruales, el bajo peso al nacer de sus hijos, el estrés postraumático, la tendencia a consumir alcohol y drogas, y el contagio de ITS y VIH.¹⁷¹ Por ello, la intervención del sector Salud en esta materia no debe limitarse únicamente al tratamiento directo de la víctima, sino contribuir con la información de la que dispone para llamar la atención sobre el riesgo que supone la violencia para la salud de las personas, así como realizar un trabajo coordinado con otros servicios e instituciones para asegurar el tratamiento, la protección y el seguimiento de la mujer afectada.¹⁷²

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo presentó dos informes de adjuntía que abordan la salud de las mujeres víctimas de violencia: el Informe N° 001-2010/DP-ADM y el «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura»,¹⁷³ que puso especial énfasis en evaluar cómo se están aplicando las normas técnicas

170 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Informe sobre el 53° período de sesiones, marzo 2009, párrafo 15, literal k). Disponible en <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/284/00/PDF/N0928400.pdf?OpenElement>>.

171 Organización Panamericana de la Salud (OPS). *La violencia contra las mujeres: responde el sector de la salud*. Washington D. C.: OPS, 2003.

172 Organización Panamericana de la Salud (OMS). *Informe mundial sobre la violencia y salud*. Washington D. C.: OPS, 2003.

173 El Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

para detectar en el servicio de salud materna a las mujeres víctimas de violencia.¹⁷⁴ Así, se llegó a las siguientes constataciones:

- *Respecto de la aplicación de la Guía Técnica de Atención Integral para las personas afectadas por la violencia basada en género*¹⁷⁵

Del universo de profesionales de la salud que refirieron contar con esta guía, el 24,6% al parecer no ha aplicado este protocolo durante las atenciones prenatales a su cargo. Cabe precisar que el porcentaje de incumplimiento es muy similar en las zonas urbanas (25,8%) y rurales (23,3%).¹⁷⁶ En contraste con el dato anterior, el 71,4% de usuarias señalaron que dicho personal no indagó si ellas eran víctimas de alguna forma de violencia.¹⁷⁷

- *Registro de la atención a las víctimas de la violencia*

Es una actividad que el personal de salud debe asumir prioritariamente, sobre todo debido a la relación que existe entre este registro y la disponibilidad y calidad de los datos acerca de la violencia contra la mujer en el país. Al respecto, se detectó que el 44% de los establecimientos de salud no registran la atención a las víctimas de violencia. En los establecimientos de salud ubicados en las zonas urbanas, este porcentaje asciende a 50,9%, en comparación con el 36,5% de las zonas rurales.¹⁷⁸

- *Respuestas interinstitucionales a la violencia contra la mujer*

La denominada «ruta crítica» que inicia una mujer víctima de violencia se refiere a las decisiones y acciones emprendidas por ella y las respuestas encontradas tanto en su ámbito familiar y comunal como en el institucional. En este último, los factores de respuesta están asociados al acceso, la disponibilidad y la calidad de los servicios, de tal forma que las respuestas institucionales inadecuadas se convierten en obstáculos que detienen a las afectadas y las llevan a perderse en trámites y procedimientos.¹⁷⁹

Por lo general, las necesidades de las víctimas van más allá de lo que el sector Salud puede proporcionar por sí solo. En consecuencia, es esencial que los proveedores de atención conozcan con anticipación qué otros servicios capaces de ayudar a las víctimas existen. Por tal motivo, en la supervisión realizada se

174 En esta oportunidad, se visitó 109 establecimientos de salud, se entrevistó a 290 usuarias y a 109 profesionales de la salud de 11 regiones del país: Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Pasco, Piura, Puno, San Martín y Ucayali.

175 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 141-20077-MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero del 2007.

176 Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura», p. 49.

177 *Ibidem*, p. 50.

178 *Ibidem*, p. 51.

179 *Ibidem*, p. 52.

indagó sobre los procesos de derivación de las víctimas de violencia que realizan los prestadores de salud que están a cargo el servicio de Ginecología y Obstetricia.

Sobre el particular, se constató que en la mayoría de los casos (45%) los y las profesionales de la salud derivan a la víctima de violencia a la comisaría. Asimismo, se identificó que otras instancias de referencia frecuentemente utilizadas son la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNA) —que registra el 31,2% de los casos—, el Ministerio Público (7,3%), los CEM (9,2%), los juzgados de paz (7,3%) y los establecimientos de salud de referencia (8,3%), entre otros.¹⁸⁰

Tomando en cuenta estos resultados, se recomendó al MINSa que: adoptara las medidas correspondientes para garantizar que el personal de salud realice una adecuada identificación y atención de las gestantes víctimas de violencia, y que capacitara al personal de salud en la identificación y tratamiento de los casos de violencia contra la mujer.

El segundo informe es el Informe de Adjuntía N° 003-2010, «Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión a establecimientos de salud de Lima y Callao»,¹⁸¹ cuyo objetivo fue evaluar la atención que brinda el sistema público de salud a la mujer víctima de violencia.¹⁸²

Entre los principales resultados destacan los siguientes:

- Sobre el registro especial de atención: solo el 22% del personal de salud entrevistado mencionó que el servicio a su cargo cuenta con un registro especial para la atención a las mujeres víctimas de violencia.
- Sobre el ambiente para la atención: solo el 15,1% del personal de salud entrevistado opinó que el servicio a su cargo cuenta con un ambiente especial para atender a las víctimas de violencia.
- Sobre la capacitación al personal de salud entrevistado: solo el 45% señaló que recibió capacitación sobre atención a mujeres víctimas de violencia.
- Sobre la atención de los casos de violencia contra la mujer: se constató que de los profesionales que brindan atención a la salud física y/o psicológica, el 45,8% atienden la salud física y psicológica, el 42,4% atienden únicamente la salud física y el 11,9% atienden solo la salud psicológica.

A la luz de estos resultados, la Defensoría del Pueblo le recomendó al MINSa aprobar el proyecto del Plan Estratégico Sectorial para la Atención de la Violencia

180 *Ibidem*, p. 53.

181 El Informe de Adjuntía N° 003-2010/DP-ADM, «Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión a establecimientos de salud de Lima y Callao», fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

182 Se visitaron 37 establecimientos de salud —30 en Lima Provincia y 7 en el Callao— y se entrevistó a 93 profesionales de la salud responsables de los servicios de Ginecología y Obstetricia, Planificación Familiar y Emergencia.

contra la Mujer, que permita planificar y evaluar las acciones del MINSA en esta materia y enmarcarlas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015. Asimismo, se recomendó a los gobiernos regionales de Lima y Callao incluir en su programación presupuestal anual los recursos requeridos para asegurar el cumplimiento de sus funciones en materia de salud, específicamente las referidas a la atención de las mujeres víctimas de violencia.

a.2 Salud materna

Según cifras presentadas por el INEI el 12 de mayo del 2010, la mortalidad materna se ha reducido en 44% durante los últimos 10 años. Asimismo, se registra un mayor acceso a los controles prenatales y al parto institucional (parto atendido por el personal de salud). El acercamiento de las gestantes al sistema público de salud, en definitiva, contribuye a la reducción de la mortalidad y la morbilidad materna.

Con el propósito de efectuar el seguimiento de las recomendaciones efectuadas al MINSA a través del Informe Defensorial N° 138 «Derecho a una maternidad segura: supervisión nacional de los servicios de Ginecología y Obstetricia del MINSA»,¹⁸³ la Defensoría del Pueblo sostuvo una serie de reuniones con técnicos de este sector y envió oficios solicitando información sobre las medidas implementadas.

Como resultado del proceso de seguimiento de las recomendaciones, la Defensoría del Pueblo presentó el Informe de Adjuntía N° 001-2010-DP/ADM, en el que se reconocen importantes avances en la protección del derecho a la salud de las gestantes, los que se traducen fundamentalmente en la reducción de las muertes maternas y el acceso a controles prenatales.

No obstante, también se pudo identificar varios obstáculos para que las mujeres ejerzan efectivamente su derecho a la maternidad segura, por lo cual la Defensoría del Pueblo realizó diversas recomendaciones al MINSA. Así, se le recomendó que, en coordinación con las DIRESA, adopte las medidas necesarias para i) eliminar de los servicios de salud la práctica de ofrecer incentivos o presionar a las usuarias con el fin de promover las atenciones prenatales y/o los partos institucionales; ii) erradicar los cobros indebidos por las atenciones en el servicio público de Ginecología y Obstetricia; iii) supervisar que el personal de los establecimientos de salud cumpla con informar a las usuarias sobre sus derechos relacionados con la atención de la salud materna, los signos de alarma durante el embarazo y la gama completa de métodos de planificación familiar.

183 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 138. Lima: Defensoría del Pueblo, 2008.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MINSA

Entre las acciones desarrolladas por el MINSA a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones defensoriales, destacan las siguientes:

- Se conformó la Mesa Intrasectorial encargada de la elaboración del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, como mecanismo de articulación institucional entre las estrategias de Salud Sexual y Reproductiva, Salud Mental, y Prevención y Control de las ITS y del VIH/Sida.¹⁸⁴
- Respecto de la aprobación del Plan Estratégico del sector Salud contra la Violencia hacia la Mujer 2010-2015, se ha concluido la fase de validación. La aprobación de este plan está pendiente de resolución ministerial.¹⁸⁵
- Respecto a la mejora del registro de los casos de violencia contra la mujer, se han tomado las siguientes medidas:
 - i) Mejoramiento e implementación de los sistemas de recojo de información, y vigilancia y promoción de la investigación cuantitativa y cualitativa para construir evidencia sobre la violencia contra la mujer por ciclo de vida, sus factores causales y sus consecuencia.¹⁸⁶
 - ii) Elaboración de boletines epidemiológicos en el marco del Sistema de Vigilancia Epidemiológica Centinela de Violencia Familiar.¹⁸⁷
 - iii) Recopilación de información acerca de la historia clínica de salud, identificándola con códigos acordes con la décima revisión de la Clasificación Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud (CIE).¹⁸⁸
 - iv) Además, las DIRESA IV Lima Este y Callao precisaron que supervisan la aplicación de la ficha de tamizaje durante la primera atención prenatal.¹⁸⁹
- Respecto de la capacitación a funcionarios:
 - a. Se desarrollaron 10 talleres regionales de «Atención integral de las personas afectadas por la violencia basada en género».¹⁹⁰
 - b. 17 profesionales de las DIRESA de Apurímac, Huánuco, Ica, Pasco, Puno y San Martín se capacitaron respecto a la atención de las víctimas de la violencia contra la mujer.¹⁹¹

184 Oficio N° 035-2011-DVM/MINSA del 13 de enero del 2011.

185 *Ibidem*.

186 *Ibidem*.

187 *Ibidem*.

188 *Ibidem*.

189 Oficios N° 4363-2010-GRC/GRS/DIRESA/DG/DESP, del 5 de enero del 2011, y 5311-2010/DG-DESP/DAIS N°4334-DISA IV-LE, del 6 de diciembre del 2010.

190 Oficio N° 035-2011-DVM/MINSA del 13 de enero del 2011.

191 *Ibidem*.

- c. 35 funcionarios del MINSA participaron en el Taller Internacional sobre Derechos Humanos, Género e Interculturalidad.¹⁹²
- d. La DISA Lima IV ha suscrito un acta de compromiso con el Hospital Hermilio Valdizán, especializado en atención de salud mental, a fin de que brinde capacitación al personal de salud sobre atención de violencia familiar y maltrato infantil.¹⁹³
- Sobre la asignación de presupuesto para garantizar la atención de la salud física y mental, el MINSA reportó que como parte del Plan Integral de Reparaciones en Salud Mental a personas afectadas por la violencia política, desde el 2009 y durante el 2010 se ha asignado un presupuesto a 19 regiones: Amazonas, Áncash, Arequipa, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancaavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Loreto, Moquegua, Pasco, Puno, San Martín, Ucayali y Tacna.¹⁹⁴
- Respecto de la garantía de que la pesquisa de violencia se realice como un procedimiento de rutina, la DIRESA Callao informó que ha realizado talleres de socialización de los protocolos de atención de las víctimas de violencia, especialmente dirigidos a coordinadores de las estrategias de salud sexual y reproductiva.¹⁹⁵

Asimismo, la DISA IV Lima Este ha reimpreso y distribuido entre el personal de salud la «Guía técnica de atención integral de personas afectadas por la violencia basada en el género».¹⁹⁶

- Respecto de la disponibilidad de medicamentos, la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID) indicó que los hospitales de la región Callao cuentan con un *stock* suficiente para la atención de la salud física y mental de las mujeres víctimas de violencia.¹⁹⁷

C. Derecho a la participación política

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

El derecho a la participación política es un derecho humano reconocido en diversos documentos de protección de los derechos humanos. En el ámbito interno, este derecho se encuentra reconocido en los artículos 2 (inciso 17), 31 y

192 *Ibíd.*

193 Oficio N° 5311-2010/DG-DESP/DAIS N° 4334-DISA IV-LE del 6 de diciembre del 2010.

194 Oficio N° 035-2011-DVM/MINSA del 13 de enero del 2011.

195 Oficio N° 4363-2010-GRC/GRS/DIRESA/DG/DESP del 5 de enero del 2011.

196 Oficio N° 5311-2010/DG-DESP/DAIS N° 4334-DISA IV-LE del 6 de diciembre del 2010.

197 Oficio N° 4363-2010-GRC/GRS/DIRESA/DG/DESP, del 5 de enero del 2011, y Memorando N° 1005-2010-GRC/GRS/DIRESA/DEMID-DAURM del 30 de noviembre del 2010.

35 de la Constitución Política del Perú. Tanto la legislación internacional como la nacional establecen que este derecho debe ejercerse en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, en la práctica aún persiste una situación de discriminación que afecta el pleno goce y ejercicio de este derecho por parte de las mujeres.

Por esta razón, muchos países han adoptado medidas de acción afirmativa para favorecer la inclusión de las mujeres en la vida política. En 1997, el Perú incorporó en la legislación electoral la cuota electoral de género, estableciendo que las listas de candidatos al Congreso de la República debían incluir un número no menor del 25% de mujeres o varones.¹⁹⁸ Esta medida se estableció también para el caso de las listas de candidatos a las regidurías municipales.¹⁹⁹ Posteriormente, a raíz de los resultados favorables obtenidos con su incorporación, el porcentaje de la cuota de género se elevó al 30%.²⁰⁰

En el 2006, la Defensoría del Pueblo supervisó el cumplimiento de la cuota electoral de género en las elecciones regionales y municipales. Luego de la supervisión, se comprobó que no se había cumplido con la cuota electoral de género en dos momentos: en la presentación de la solicitud de inscripción de las listas electorales por parte de las organizaciones políticas; y luego de las exclusiones de candidatas —por tacha o renuncia—, pese a lo cual los Jurados Electorales Especiales (JEE) inscribieron listas electorales.²⁰¹

En el 2009, la Defensoría del Pueblo nuevamente supervisó el cumplimiento de la cuota de género en las Nuevas Elecciones Municipales 2009,²⁰² en las que constató que los problemas identificados en el 2006 aún persistían debido al incumplimiento de la cuota electoral de género al momento de la presentación de listas electorales²⁰³ y la interpretación del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) respecto

198 Artículo 116° de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de octubre de 1997.

199 Artículo 10°, inciso 2, de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de octubre de 1997.

200 Ley N° 27387, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de diciembre del 2000, por medio de la cual se modificó el artículo 116 de la Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859.

201 Los resultados de la supervisión defensorial están detallados en el Informe Defensorial N° 122, «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006». Lima: Defensoría del Pueblo, 2007. Disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

202 Como se sabe, este proceso electoral fue convocado por el Presidente de la República con la finalidad de elegir a los ciudadanos y ciudadanas que reemplazarían a las autoridades revocadas en el proceso de consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales que se realizó en diciembre del 2008.

203 Dos listas electorales —las del Partido Aprista Peruano (APRA) en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchis, Cusco; y del Partido Popular Cristiano en el distrito de Tapacocha, provincia de Recuay, Áncash— fueron presentadas por las organizaciones políticas sin cumplir con la cuota electoral de género. Pese a ello, fueron inscritas por los JEE. En ambos casos, no se

al momento en que se debía considerar cumplido el requisito legal de la cuota mínima de mujeres y hombres en las listas electorales.²⁰⁴

En el 2010, la Defensoría del Pueblo supervisó el cumplimiento de la cuota electoral de género en las Elecciones Regionales y Municipales Provinciales 2010, realizadas en noviembre de ese año. En esa oportunidad, constató que las organizaciones políticas presentaron 337 listas electorales para participar en las elecciones regionales, de las cuales 19 (5,6%) no cumplían con la cuota de género; de estas, 14 (73,7%) fueron presentadas por partidos políticos, 5 (26,3%) por movimientos regionales y ninguna por alianzas electorales.

Cabe resaltar que, en todos los casos, los JEE declararon improcedentes las solicitudes de inscripción: en 18 casos por el incumplimiento de la cuota de género, y en un caso por el incumplimiento de la cuota de jóvenes y nativa.²⁰⁵ Así, se puede señalar que, en términos generales, los JEE realizaron una adecuada verificación del cumplimiento de la cuota de género en las listas electorales presentadas para participar en las elecciones regionales; tanto es así que ninguna de las 19 listas presentadas que incumplieron con dicho requisito legal fue inscrita.

Lamentablemente, el incumplimiento de la cuota de género se verificó luego de las exclusiones de candidatas por los JEE. En efecto, de las 294 listas inscritas por los JEE para participar en las elecciones regionales, 47 (16%) no cumplían con

observaron las equivalencias de la tabla de distribución de las cuotas de género y jóvenes del Reglamento para la Aplicación de las Cuotas Electorales en el Proceso de Nuevas Elecciones Municipales 2009, aprobado mediante la Resolución N° 503-2009-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2009. Posteriormente, el JNE declaró la nulidad de las dos inscripciones mediante la Resolución N° 711-2009-JNE del 20 de octubre del 2009, y otorgó un plazo de subsanación a las organizaciones políticas.

204 El JEE de Lima-Norte declaró improcedentes las solicitudes de inscripción del Movimiento Regional Concertación para el Desarrollo Regional-Lima y de la Organización Política Local Provincial Frente Progresista de Barranca —ambas para el distrito de Supe, provincia de Barranca, Lima—, por el incumplimiento de la cuota electoral de género debido a que se declaró fundada la tacha contra una candidata, en el primer caso; y por la exclusión de una candidata en el segundo. Pese a ello, posteriormente el JNE declaró la nulidad de ambas resoluciones —mediante la Resolución N° 711-2009-JNE— y resolvió que procedía la inscripción de ambas listas, en aplicación del artículo 19° de la Ley de Elecciones Municipales, que establece que la tacha declarada fundada respecto a uno o más candidatos de un partido político, alianza de partidos o lista independiente no invalida la inscripción de los demás candidatos, quienes participan en la elección como si integrasen una lista completa. Asimismo, debido a que —según interpretación del JNE— el cómputo del cumplimiento de la cuota electoral de género se verificaba partiendo de la lista completa al momento de su presentación.

205 En el caso del JEE de Coronel Portillo, las dos listas que fueron presentadas sin cumplir con la cuota de género corresponden a partidos políticos: en el primer caso, el del Partido Político Despertar Nacional, su solicitud de inscripción fue declarada improcedente porque incumplía la cuota de género; y en el segundo caso, el del Partido Político Fonavistas del Perú, se declaró la improcedencia de la solicitud de inscripción por el incumplimiento de la cuota de jóvenes y de la cuota nativa, sin que hubiera un pronunciamiento por el incumplimiento de la cuota de género.

la cuota de género debido a que las candidatas fueron excluidas por los JEE por tachas, por el incumplimiento de algún requisito formal no subsanado o por su renuncia. De las 47 listas electorales inscritas que no cumplían con la cuota de género, 24 correspondían a partidos políticos (51,1%); 20, a movimientos regionales (42,6%); y 3, a alianzas electorales (6,4%).

La supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo también abarcó las listas presentadas e inscritas para participar en las elecciones municipales provinciales, incluyendo solo las listas presentadas en capitales de departamento. Se constató que se presentaron 331 listas electorales a nivel nacional, de las cuales nueve (2,7%) no cumplían con la cuota de género: seis (66,7%) fueron presentadas por partidos políticos y tres (33,3%), por movimientos locales.

Hay que resaltar que ninguna de las nueve listas electorales que se presentaron sin cumplir con la cuota de género fue inscrita por los JEE. Sin embargo, el incumplimiento de la cuota de género se verificó, nuevamente, luego de la exclusión de candidatas por los JEE por diferentes motivos. Se constató que de las 331 listas electorales presentadas, 306 fueron inscritas por los 25 JEE a nivel nacional, de las cuales 9 incumplían con la cuota de género (3%).

Como se aprecia, lamentablemente aún persisten barreras que impiden el efectivo ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres debido al incumplimiento de las normas legales que establecen los porcentajes mínimos de mujeres y hombres que debe tener cada lista electoral.

Aunado a ello, corresponde analizar otros factores que inciden en la aplicación de la cuota de género, como la determinación de los distritos electorales en uninominales o plurinominales. Como corresponde en cada proceso electoral, el JNE estableció el número de miembros de cada consejo regional asignando uno a cada provincia y distribuyendo los demás siguiendo el criterio de población electoral.²⁰⁶

En función de dicho criterio y teniendo en cuenta si la provincia contaba con población perteneciente a comunidades nativas, comunidades campesinas o pueblos originarios, se determinó que en 167 de los 199 distritos electorales se debía elegir solo a un consejero o consejera regional por distrito electoral —circunscripciones electorales uninominales—, mientras que 32 distritos electorales participaron en el proceso electoral como circunscripciones electorales plurinominales, en las que

²⁰⁶ Para este efecto, el INEI remite al JNE el total de población por provincia en el país; luego, se elabora un rango del 1 al 6: 1 para provincias o distritos con 500.001 a más habitantes; 2 para provincias o distritos con 300.001 y hasta 500.000 habitantes; 3 para provincias o distritos con 100.001 hasta 300.000 habitantes; 4 para provincias o distritos con 50.001 hasta 100.000 habitantes; 5 para provincias o distritos con 25.001 hasta 50.000 habitantes; y 6 para provincias o distritos con 25.000 o menos habitantes. En consecuencia, corresponde un miembro en el consejo regional por provincia y se distribuye a los demás, según el mencionado rango, asignando 15, 13, 11, 9, 7 o 5 miembros del consejo regional por provincia o distrito según los rangos 1, 2, 3, 4, 5 o 6.

cada organización política podía postular a más de un candidato o candidata para la consejería regional por distrito electoral.

La supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en las Elecciones Regionales 2010 permitió verificar que en los 167 distritos electorales o circunscripciones electorales uninominales, en los que se debía de elegir a esta cantidad de miembros del consejo regional, solo postularon 861 mujeres, de las cuales se eligió a 41; en contraste, postularon 1.524 hombres, de los cuales se eligió a 126. En cambio, en los 32 distritos electorales o circunscripciones electorales plurinominales, en los que se debía elegir a un total de 89 consejeros, postularon 477 mujeres, de las cuales se eligió a 30; en cuanto a los hombres, postularon 600, de los cuales se eligió a 59.

Como se puede apreciar, ante el requerimiento de que postule una sola persona, las organizaciones políticas optaron, en la mayoría de los casos, por un hombre. Tanto es así que en los distritos uninominales, de los 2.385 candidatos y candidatas que postularon, el 36,1% (861) fueron mujeres y el 63,9% (1.524), hombres; mientras que en los distritos plurinominales, de los 1.077 candidatos y candidatas que postularon, el 44,3% (477) fueron mujeres y el 55,7% (600), hombres. En ambos casos, el mayor porcentaje de personas que postularon corresponde a los hombres; sin embargo, en el caso de los distritos electorales uninominales, los porcentajes difieren en 27,8%, mientras que en el de los distritos electorales plurinominales, los porcentajes difieren en 11,4%; es decir, la brecha entre mujeres y hombres postulantes se acorta.

En el año 2011, la Defensoría del Pueblo supervisará el cumplimiento de la cuota electoral de género en las elecciones generales, en las que se elegirá a las y los representantes para la Presidencia de la República, la Primera y Segunda Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República y el Parlamento Andino.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 JNE

Como sucede en cada proceso electoral, para las elecciones regionales y municipales del 2010 el JNE, a través de su portal web, solicitó la remisión de aportes al proyecto «Reglamento de inscripción de listas de candidatos para las elecciones regionales y municipales del año 2010», el cual establece el procedimiento de admisión, calificación e inscripción de las listas de candidatos durante el proceso electoral.

La Defensoría del Pueblo remitió²⁰⁷ al JNE una propuesta de redacción del inciso 1) del artículo 17° del mencionado proyecto de reglamento, referido a

207 Mediante el Oficio N° 74-2010-DP/PAD del 13 de abril del 2010.

los efectos de la aceptación de la tacha. El proyecto señalaba como efectos de la tacha que «En caso de que la tacha sea declarada fundada, las organizaciones políticas podrán reemplazar al tachado hasta el 5 de julio del 2010 como máximo. Luego de tal fecha no es posible efectuar reemplazo alguno. El candidato reemplazante debe satisfacer los requisitos de ley para la inscripción de su candidatura».

Conforme se diera a conocer en el Informe Defensorial N° 122, en el caso de la exclusión por tacha de candidatas, «el JNE realiza una aplicación extensiva del criterio previsto para el caso de tachas a todos los supuestos de exclusión de candidatos o candidatas».²⁰⁸ Según lo dispone el artículo 123 de la Ley Orgánica de Elecciones, la tacha declarada fundada respecto de uno o más candidatos de una lista no invalida la inscripción de los demás candidatos que figuran en esta, quienes participan en la elección como si integrasen una lista completa; tampoco resulta inválida la inscripción de la lista si fallecieran o renunciaran uno o más de sus miembros integrantes, o no alcanzara el porcentaje a que se refiere el artículo 116° de la Ley Orgánica de Elecciones²⁰⁹ por efecto de la tacha.

Por esta razón, la Defensoría del Pueblo propuso que el inciso 1) del referido artículo debía incluir un párrafo en el que se señalara que «en el caso de que la tacha haya afectado el cumplimiento de una o más cuotas establecidas por la ley, el reemplazo deberá efectuarse, necesariamente, con una persona (hombre o mujer, joven y/o indígena) que permita el cumplimiento mínimo exigido por la ley en cada lista».

El JNE²¹⁰ respondió a la comunicación de la Defensoría del Pueblo señalando que la propuesta fue debatida en su pleno, luego de lo cual se concluyó que esta se desprende del texto del entonces anteproyecto del «Reglamento de inscripción de listas de candidatos para las elecciones municipales y regionales del año 2010».

Asimismo, se señaló que los «requisitos de ley» mencionados en el entonces anteproyecto de Reglamento «implican todos los enunciados en la Ley Orgánica de Elecciones, Ley de Elecciones Municipales, Ley de Elecciones Regionales que se recogen en el presente Reglamento, especialmente el cumplimiento de las cuotas electorales [...], así como que se respeten los mecanismos de elección de candidatos al interior de las organizaciones políticas [...] o la eventual renuncia [...] de una

208 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 122, p. 159.

209 El artículo 116° de la Ley Orgánica de Elecciones establece que las listas de candidatos al Congreso en cada distrito electoral deben incluir no menos del 30% de mujeres o varones. Este artículo fue modificado por la Ley N° 27387. Como se sabe, inicialmente, el texto de la Ley N° 26859 establecía un porcentaje del 25% de mujeres o varones.

210 Mediante el Oficio N° 2456-2010-SG/JNE del 4 de mayo del 2010, suscrito por el Secretario General del JNE.

organización política para participar por otra, siempre y cuando aquella a la que se pertenezca no presente candidatos en el mismo ámbito territorial [...]».²¹¹

Por esta razón, aunque el JNE saludó la iniciativa, indicó que consideraba que lo que esta prevé ya se desprendía de una interpretación sistemática del reglamento por el propio tenor del inciso 1° del artículo 17 del Reglamento de Inscripción de Listas de Candidatos para las Elecciones Municipales y Regionales del año 2010.

c. Casos ilustrativos

c.1 Vulneración del derecho a la participación política (Expedientes 1063 y 1157-2010/DP-HUÁNUCO y Expediente N° 853-2010/DP-CAJAMARCA)

Entre abril y mayo del 2010, tres ciudadanas beneficiarias del Programa JUNTOS solicitaron a las oficinas defensoriales de Huánuco y Cajamarca que intervinieran en igual número de casos de presunto ejercicio irregular de las funciones de las gestoras locales de este programa en Huánuco (distrito de Choras y Pampamarca) y Cajamarca (distrito de Magdalena). Según la versión de las solicitantes, estas gestoras las amenazaron con suspenderlas o desafiliarlas si no permitían que se mantuvieran determinadas pintas con propaganda electoral en sus viviendas.

Por ello, la Defensoría del Pueblo se reunió con el Director Ejecutivo Adjunto del Programa JUNTOS, señor Jorge Gobitz Morales, y le informó sobre las quejas recibidas y la preocupación porque se estuvieran imponiendo a las beneficiarias condicionalidades no establecidas.²¹²

El 26 de julio del 2010, el Programa JUNTOS publicó en su portal web institucional un comunicado en el que se señalaba lo siguiente: «El programa Juntos [...] respeta la decisión autónoma de sus beneficiarias de permitir que en sus predios se fijen, peguen o dibujen carteles o avisos de propaganda electoral de los diversos grupos políticos que participen en los procesos electorales [...]». Asimismo, se decía que «los colaboradores CAS del Programa no deben interferir o influenciar a favor o en contra de las mencionadas acciones [...]».

No se reportaron nuevas quejas por los mismos o similares hechos.

211 Sexto párrafo del Oficio N° 2456-2010-SG/JNE.

212 Esta preocupación se expresó también a través del Oficio N° 144-2010/DP-ADM del 19 de julio del 2010, por el que se solicitó información acerca de las medidas que se adoptarían respecto a los hechos materia de la queja y sobre otros de la misma o similar naturaleza vinculados al Programa JUNTOS que pudieran producirse a nivel nacional.

D. «Cuarto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2010). Supervisión de los presupuestos de los gobiernos regionales»²¹³

a. Aspectos generales

De conformidad con los artículos 161° y 162° de la Constitución Política del Perú y con el artículo 1° de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, la institución es un órgano constitucional autónomo encargado de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona, así como de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos.

Desde su creación, la Defensoría del Pueblo ha mostrado un especial interés en promover y defender los derechos de las mujeres y, especialmente, en contribuir a garantizar el verdadero ejercicio de estos derechos en condiciones de igualdad respecto a los hombres. De esta manera, la supervisión de cómo se están implementando las políticas públicas orientadas a eliminar la discriminación por razón de sexo y a promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres constituye una tarea prioritaria para la institución.

En esta línea, la Ley de Igualdad de Oportunidades encomienda a la Defensoría del Pueblo la tarea de reportar, en su Informe Anual dirigido al Congreso de la República, los avances registrados en el cumplimiento de la norma, un mandato que se corresponde con las atribuciones que le han sido conferidas en los planos constitucional y legal.

De este modo, desde hace cuatro años la Defensoría del Pueblo efectúa la supervisión del cumplimiento efectivo de las disposiciones previstas en la Ley N° 28983, tanto en el ámbito nacional y regional como en el municipal. Ello le ha permitido realizar un seguimiento sistemático de las disposiciones de esta norma mediante la elaboración de reportes anuales sobre su cumplimiento.

Por lo expuesto, y de conformidad con su mandato constitucional y legal, la Defensoría del Pueblo presentó, en marzo del 2011, su «Cuarto Reporte sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2010). Supervisión de los presupuestos de los gobiernos regionales», el cual se divide en tres capítulos, conclusiones y recomendaciones.

213 El Informe de Adjuntía N° 001-2011/DP-ADM fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

b. Aspectos metodológicos

b.1 Objetivos del informe

El objetivo del «Cuarto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2010). Supervisión de los presupuestos de los gobiernos regionales» consiste en evaluar la implementación de las políticas públicas nacionales y regionales formuladas en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades durante el año 2010, a efectos de realizar las recomendaciones correspondientes para su efectivo cumplimiento.

Los objetivos específicos del Cuarto Reporte son los siguientes:

- Objetivo específico 1: Dar cuenta de las medidas adoptadas por los gobiernos regionales para el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, con relación al presupuesto asignado para la reducción de las brechas de género.
- Objetivo específico 2: Dar a conocer los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el Tercer Reporte²¹⁴ al MIMDES, al MEF, al MINEDU y al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

b.2 Metodología empleada

Para evaluar el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, durante el año 2010 se realizó una supervisión defensorial a los gobiernos regionales, se celebraron reuniones de trabajo y se enviaron pedidos de información a las entidades nacionales.

Respecto a la supervisión defensorial a los gobiernos regionales, se elaboraron tres encuestas para recoger información acerca de si, en el ciclo presupuestal, se habían incluido medidas para garantizar el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades. Es decir, si en las etapas de programación y formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto regional se incorporaron medidas para promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Para la elaboración de las encuestas se consideró el marco normativo general sobre presupuesto y descentralización, así como el marco normativo específico en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En consecuencia, para la supervisión de cada una de las etapas del ciclo presupuestal de los gobiernos regionales se consideraron las disposiciones previstas en las normas sobre presupuesto, descentralización e igualdad de oportunidades

214 Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía N° 002-2010-DP/ADM, «Tercer Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2009)». Lima: Defensoría del Pueblo, 2010.

En esa línea, en coordinación con 25 de las oficinas defensoriales distribuidas en el territorio nacional se aplicaron tres encuestas a funcionarios y funcionarias de la Gerencia de Planificación y Presupuesto, y de la Gerencia de Desarrollo Social, así como a un o una representante del Consejo Regional.

Por otro lado, en el Tercer Reporte sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades se presentaron los resultados de la implementación del Sistema de Seguimiento Defensorial en dos aspectos críticos seleccionados: acceso y permanencia en el sistema educativo, y acceso y permanencia en el mercado laboral.

En el tema de acceso y permanencia en el sistema educativo, la Defensoría del Pueblo emitió recomendaciones para garantizar la educación de los niños, niñas y adolescentes, y sobre todo de las adolescentes en el ámbito rural. Para explicar los alcances de estas recomendaciones con el propósito de lograr su implementación, se convocó a reuniones de trabajo a funcionarios y funcionarias del Viceministerio de Gestión Pedagógica, del Viceministerio de Gestión Institucional y de la Secretaría de Planificación Estratégica del MINEDU. De igual modo, se elaboraron pedidos de información con la finalidad de obtener una respuesta oficial sobre los compromisos asumidos en las reuniones señaladas.

Igualmente, con relación al tema del acceso y la permanencia en el mercado laboral, la Defensoría del Pueblo propuso recomendaciones para incluir medidas específicas que garanticen la inserción laboral de las mujeres jóvenes. Para lograr su cumplimiento y explicar el alcance de las recomendaciones realizadas, se convocó a reuniones de trabajo a funcionarios y funcionarias de tres programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Projovent, Construyendo Perú y Revalora. Asimismo, se elaboraron pedidos de información con la finalidad de obtener una respuesta oficial acerca de los compromisos asumidos en las reuniones señaladas.

Con relación a las otras entidades nacionales, como el MIMDES y el MEF, se organizaron reuniones de trabajo para explicar los alcances de las recomendaciones defensoriales. Asimismo, se remitieron solicitudes de información para conocer las medidas adoptadas.

c. Resultados de la supervisión defensorial del presupuesto del 2010 de los gobiernos regionales

En la supervisión anual y sostenida que realiza la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, se concluyó que los principales avances en el ámbito de las regiones son de tipo normativo y en materia de planificación. Así, al menos 15 gobiernos regionales cuentan con un PRIO, lo que les ha permitido avanzar en elaborar un diagnóstico y un plan sobre este tema;

por otra parte, todavía 10 gobiernos regionales mantienen pendiente la aprobación de un documento de gestión similar. Si bien existen avances en materia de planificación, aún se requieren medidas específicas para lograr la implementación de los PRIO mediante la asignación de un presupuesto específico y adecuado. Es un desafío para cada uno de los gobiernos regionales establecer un presupuesto institucional que tenga por finalidad disminuir las principales brechas de género en las regiones, a saber, las altas tasas de analfabetismo, mortalidad materna, violencia familiar y desempleo, entre otros.

De acuerdo con las cifras oficiales del INEI para los ámbitos nacional y regional, las principales afectaciones a los derechos de la mujer que dificultan igualar las oportunidades son la alta tasa de mortalidad materna, los casos de violencia contra la mujer, las tasas de analfabetismo, la diferente participación de mujeres y hombres en la actividad económica, la brecha salarial, entre otras. Estas brechas dan cuenta de una realidad presente en los departamentos del país y que se acentúa en algunas regiones en comparación con otras. Las cifras deben servir de insumo para la identificación de una agenda regional, y la consecuente priorización de recursos económicos para concretar medidas específicas orientadas a alcanzar la igualdad de oportunidades.

Los tratados de derechos humanos, como la CEDAW, establecen obligaciones para que los Estados asignen recursos que garanticen el goce y el ejercicio de los derechos humanos. Asimismo, en el ámbito interno, la Ley de Igualdad de Oportunidades y la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto,²¹⁵ establecen medidas específicas para incluir, en el análisis del presupuesto público, el enfoque de género, así como incorporar las actividades sobre igualdad de oportunidades en la estructura presupuestal. Por otro lado, en la región andina y en el Perú se percibe la tendencia a utilizar la metodología de presupuestos sensibles al género, la cual tiene por finalidad evidenciar el impacto diferenciado por género del presupuesto público, así como brindar herramientas para la inclusión de este enfoque en las diferentes etapas del ciclo presupuestal. Así, en el Programa de Mejoramiento de la Gestión de Chile se incluye la variable «equidad de género».

c.1 Fase de programación y formulación presupuestal en el 2010

De los 24 gobiernos regionales supervisados, 10 señalaron que para la elaboración de sus presupuestos no consideraron la información oficial referida a las brechas de género. Esta situación revela la necesidad de que los gobiernos regionales utilicen esta información como un criterio para la asignación de recursos. De lo contrario, no se podrán adoptar medidas concretas encaminadas a eliminar las inequidades entre mujeres y hombres.

215 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de diciembre del 2004.

Asimismo, se detectó que 22 gobiernos regionales incluyeron el tema de igualdad de oportunidades en documentos de gestión institucional como el Plan de Desarrollo Regional Concertado, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional. Por otro lado, 21 realizaron actividades de capacitación sobre igualdad de oportunidades —aunque solo 17 contaron con la asesoría del MIMDES—, y 15 cuentan con lineamientos para la formulación de proyectos de inversión pública con enfoque de género.

c.2 Presupuesto aprobado para desarrollar actividades durante el año 2010

Se registró que 20 gobiernos regionales tuvieron problemas para señalar el porcentaje de presupuesto del 2010 asignado en materia de igualdad de oportunidades. Ello evidencia que si bien los gobiernos regionales están asignando presupuesto para la igualdad de oportunidades, existen dificultades para precisar el monto del presupuesto total que se está orientando hacia este tema.

Por otro lado, con relación a los 15 gobiernos regionales que cuentan con un PRIO, solo en 10 planes se menciona expresamente que se realizarán las gestiones pertinentes para asignar un presupuesto para su implementación. Sin embargo, a pesar de esta mención, en el presupuesto del 2010 solo cuatro gobiernos regionales —Junín, Lambayeque, Loreto y Pasco— aprobaron recursos específicos para ejecutar las medidas previstas en su PRIO. Ello demuestra que si bien existen avances en la planificación regional, aún son pocos los gobiernos regionales que asignan un presupuesto anual que garantice la implementación de su respectivo PRIO.

Respecto a los temas específicos previstos en la Ley de Igualdad de Oportunidades, de los 24 gobiernos regionales supervisados, todos asignaron partidas presupuestarias para garantizar la salud materna, 12 para temas de acceso al mercado laboral, 10 para temas de acceso y permanencia al sistema educativo, y 9 para una adecuada identificación de mujeres y hombres. Por otro lado, únicamente cuatro gobiernos regionales —Lima, Callao, Cusco y Tacna— asignaron un presupuesto para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, y solo el Gobierno Regional de San Martín asignó una partida presupuestaria para promover la participación de las mujeres. En consecuencia, si bien en el presupuesto del 2010 todos los gobiernos regionales asignaron partidas específicas orientadas a garantizar el derecho a la salud materna —considerando las altas tasas de mortalidad materna—, se debe llamar la atención sobre aquellos gobiernos regionales que no asignaron recursos al tema de violencia contra la mujer, siendo esta una problemática que supone una grave afectación a los derechos de las mujeres, así como a una vida libre de violencia.

Con relación al tipo de dificultades identificadas para la aprobación de actividades, proyectos o programas vinculados a la igualdad de oportunidades, la mayoría de los gobiernos regionales (14) señalaron que falta fortalecer las capacidades técnicas del personal de la Oficina de Proyectos de Inversión Pública para formular proyectos sobre esta materia. Asimismo, ocho consideraron que hace

falta una mayor coordinación con el MEF; siete, que faltan recursos y que existe mayor priorización de obras de infraestructura; y cuatro, que falta una mayor sensibilización en temas de género para la presentación de estos proyectos. Como se puede apreciar, la mayor parte de las dificultades para aprobar proyectos vinculados a la igualdad de oportunidades no están relacionadas con la falta de recursos presupuestales. Por el contrario, lo que se requiere es fortalecer las capacidades de los técnicos encargados de elaborar los proyectos en los gobiernos regionales, para que de esta manera se apruebe el presupuesto institucional considerando el tema de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

c.3 Fase de ejecución presupuestal

En los resultados de la supervisión defensorial se puede advertir que, en su mayoría, los gobiernos regionales (15) tienen problemas para identificar qué porcentaje de su presupuesto ejecutado está vinculado a la igualdad de oportunidades. Incluso existe contradicción entre las respuestas de las y los funcionarios entrevistados respecto al porcentaje ejecutado hasta el momento, lo cual evidencia que cada gerencia interpreta de manera diferente lo que considera un tema vinculado a la igualdad de oportunidades.

Respecto al tipo de dificultades identificadas para la ejecución presupuestal relacionada con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la mayoría de gobiernos regionales (13) señalaron que no es un tema prioritario; 8 dijeron que no han presentado proyectos relacionados con la igualdad de oportunidades; 6, que hace falta fortalecer las capacidades de las y los funcionarios en materia de igualdad de oportunidades; 5, que solo recientemente se está reconociendo que este tema es relevante; y solo 4, que los problemas obedecen a una falta de presupuesto para su implementación. Estas respuestas reflejan que las principales dificultades no se deben a la falta de recursos, sino a que en la agenda regional no se prioriza la igualdad de oportunidades y tampoco existe una voluntad política para implementarla. A ello se suma la necesidad de fortalecer las capacidades de las y los profesionales y técnicos de los gobiernos regionales para formular proyectos de inversión pública relacionados con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a efectos de que estos sean considerados viables técnicamente.

c.4 Fase de evaluación presupuestal

Existe un marco normativo que establece que la evaluación presupuestal se debe realizar con enfoque de género. Sin embargo, la supervisión defensorial da cuenta de que son pocos los gobiernos regionales que realizan este tipo de evaluación. Así, de los 24 gobiernos regionales supervisados, únicamente 5 —Apurímac, Junín, La Libertad, Lima y Tacna— tienen conocimiento de que existen lineamientos para realizar una evaluación presupuestal que considere el enfoque de género, y solo 7 —Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Junín, Lima, Piura y Tacna— reportaron que habían realizado una evaluación que incluía un impacto sobre la reducción de las

brechas de género en su región. Debido a que la fase de evaluación presupuestal permite a los gobiernos regionales conocer el nivel de cumplimiento de sus objetivos institucionales, así como corregir los aspectos necesarios para los siguientes presupuestos, es necesario incorporar como un criterio de evaluación del presupuesto la incidencia en temas de género. De lo contrario, no se podrá medir si existen avances en esta materia y si se requiere una mayor asignación de recursos.

Por ello, la Defensoría del Pueblo formuló recomendaciones a los gobiernos regionales para que, en la preparación de su presupuesto del 2012, consideren como criterio para la priorización de la asignación presupuestal la reducción de las principales brechas de género existentes en sus regiones, tales como la tasa de mortalidad materna, los casos de violencia contra la mujer, las tasas de analfabetismo, la brecha de participación entre mujeres y hombres en la actividad económica, la brecha salarial, entre otras cifras elaboradas por el INEI.

Por otra parte, le corresponde al MIMDES, en su condición de ente rector de las políticas de igualdad de oportunidades, acompañar, monitorear y evaluar este proceso. Para ello, debe ofrecer lineamientos concretos que incluyan la perspectiva de género en los proyectos de inversión pública, asistencia técnica sostenida a las gerencias regionales, así como el fortalecimiento de las capacidades del personal encargado de la elaboración del presupuesto.

Asimismo, queda pendiente una tarea importante para el MEF, que consiste en precisar en sus lineamientos del presupuesto público que en la fase de formulación presupuestal los gobiernos regionales incluyan temas de igualdad de oportunidades, así como una evaluación con enfoque de género.

d. Sobre los avances en el cumplimiento de la Ley N° 28983 por parte de las entidades nacionales

Con relación a las medidas destinadas a coordinar y vigilar el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, el MIMDES previó una serie de lineamientos para la implementación de las políticas de igualdad de oportunidades en los ámbitos nacional y regional. Asimismo, brindó asistencia técnica para la adopción de medidas específicas, a saber, la aprobación de directivas para prevenir y sancionar el hostigamiento sexual. No obstante, aún está pendiente la elaboración de un balance del Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010, la aprobación del Tercer Plan Nacional para el año 2011, así como la implementación de un sistema integrado de seguimiento de las políticas de igualdad de oportunidades previstas en la Ley N° 28983 y en el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM.²¹⁶

216 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de marzo del 2007.

Considerando los avances reportados por este sector, la Defensoría del Pueblo recomendó la implementación de un sistema integrado de seguimiento de las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidades previstas en las mencionadas normas. Asimismo, se le recomendó que presentara un balance de los resultados alcanzados en el marco del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010, y que elaborara el Tercer Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2011-2015.

Por otro lado, se debe resaltar que en el marco del presupuesto por resultados, el MEF identificó cuatro programas estratégicos —Promoción del Empleo y Formación Profesional, Prevención y Solución Laboral, Conservación y Aprovechamiento Sostenible en ANP, y Desarrollo de la Oferta Turística— que tienen un enfoque de género, aspecto que constituye un primer avance para incorporar los lineamientos previstos en la Ley N° 28983 en el presupuesto público. Por ello, la Defensoría del Pueblo le recomendó al MEF la elaboración de un informe que dé cuenta de los avances obtenidos en estos programas estratégicos, así como de los resultados o dificultades que se identifiquen en su implementación.

Con relación a las medidas adoptadas para garantizar el derecho a la educación, el MINEDU informó de algunos avances en el cumplimiento de la Ley N° 27558, Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes en Áreas Rurales,²¹⁷ como la incorporación de sus lineamientos en documentos normativos del sector, así como la elaboración de materiales educativos interculturales, y la participación comunitaria en la gestión educativa. Asimismo, este ministerio aprobó una directiva específica para directores y docentes, con la finalidad de que desarrollen acciones para garantizar que las adolescentes embarazadas o madres no sean impedidas de iniciar o proseguir sus estudios. Respecto a la implementación del Diseño Curricular Nacional (DCN) con enfoque de género, se reportó que se cuenta con materiales educativos para la Educación Básica Regular que incluyen esta perspectiva en diferentes áreas temáticas como historia, formación ciudadana y cívica, persona, familia y relaciones humanas. Finalmente, una de las recomendaciones que aún queda pendiente de cumplimiento por parte de este sector consiste en la aprobación de programas para promover la educación secundaria, con énfasis en el ámbito rural.

En esa línea, la Defensoría del Pueblo le recomendó al MINEDU que presentara un balance de los avances y las dificultades en la implementación de la Ley N° 27558, así como de las medidas que adoptará el sector para garantizar el derecho a la educación de las niñas y adolescentes. Por otro lado, la Defensoría del Pueblo reiteró la necesidad de que se continúen implementando programas para promover la educación secundaria, con énfasis en el ámbito rural, considerando que las tasas de cobertura y culminación de estudios en este nivel son muy bajas.

217 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de noviembre del 2001.

En lo que se refiere a las medidas adoptadas para garantizar el acceso y la permanencia de las y los ciudadanos en el mercado laboral, se debe subrayar que en los programas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo orientados a desarrollar capacidades para mejorar la empleabilidad e incluso brindar empleo temporal la participación mayoritaria corresponde a las mujeres. Así, en el Programa Construyendo Perú ellas conforman el 75% del total de participantes; en el Programa Projovent, el 51%; y en Revalora, el 39%. Incluso en los documentos de gestión de estos programas se prioriza la atención a las mujeres, sobre todo a las madres adolescentes. La Defensoría del Pueblo ha recomendado a este sector que continúe promoviendo la participación y capacitación de mujeres en sus programas orientados a mejorar la empleabilidad y a posibilitar la inserción en el mercado laboral, a saber, Construyendo Perú, Projovent y Revalora.

2.4.2 Migrantes

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La migración internacional constituye uno de los procesos socioeconómicos más importantes y complejos de los últimos tiempos. Representa para los Estados un reto que debe ser atendido de manera eficiente, debido a los efectos que genera tanto en la vida de las personas y en el ejercicio de sus derechos como en el desarrollo de los países, la economía y la gobernabilidad.

Las dificultades que enfrentan las personas que migran son múltiples y de diversa índole. Abarcan desde la falta de acceso a servicios básicos —entre ellos la vivienda— y los altos niveles de informalidad laboral —sobre todo las condiciones abusivas de empleo— hasta la explotación, la discriminación y la xenofobia, entre otras. Lo señalado permite sostener que los migrantes son un grupo que requiere especial protección, debido a que la condición extranjera de las personas genera un contexto de vulnerabilidad referido a la carencia de derechos y a la falta de acceso a recursos para protegerse en un país que no es el suyo. A ello se suma el hecho de que la mayoría de países enfoca el fenómeno migratorio con una visión exclusivamente de defensa nacional y no desde la perspectiva de los derechos de las personas.

La mayor o menor intensidad de la afectación de los derechos de los migrantes dependerá, además, de varios factores como su condición migratoria —regular o irregular—, el contexto social y el nivel de garantía que brinde el país de destino, la información con que cuente el migrante para encarar diversas situaciones y exigir el respeto de sus derechos, la presencia del Estado de origen a través de su red consular, entre otros.

Según cifras oficiales del INEI, en los últimos 80 años, más de 3 millones de peruanos han salido del país para residir en el extranjero. El período comprendido

entre 1990 y el 2007 fue el que mayor movimiento de peruanos registró: 2 millones.

Esta importante presencia de peruanos en el extranjero acarrea diversas obligaciones al Estado, entre ellas: evaluar y atender las causas que originan una salida forzada o voluntaria; establecer los mecanismos que faciliten el proceso migratorio de manera ordenada y segura; optimizar la coordinación interinstitucional para atender de manera integral la problemática derivada de la migración; buscar la articulación con otras políticas complementarias como la laboral, la de salud, la seguridad social, la seguridad nacional, etcétera; garantizar la intervención estatal en casos de afectación de derechos humanos de peruanos en el exterior; establecer los criterios de colaboración con otros países; y contar con un marco normativo respetuoso de los derechos de los extranjeros que residen en el Perú y que favorezca la reinserción de los peruanos que retornan al país.

Entre los años 2008 y 2009, la Defensoría del Pueblo realizó una investigación para evaluar la forma en que el Estado se autorregula y se organiza institucionalmente para atender los desafíos de la migración internacional respecto a la protección de los migrantes; y conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado para garantizar, en tanto país de origen, los derechos de los emigrantes peruanos en cada una de las etapas del proceso migratorio. Los resultados de este estudio se recogen en el Informe Defensorial N° 146, «Migraciones y derechos humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes».²¹⁸

Para la elaboración de dicho informe, se supervisó a los consulados peruanos de Buenos Aires y Córdoba (Argentina); Río de Janeiro y San Pablo (Brasil); La Paz y Santa Cruz (Bolivia); Santiago, Valparaíso y Arica (Chile); y Quito y Guayaquil (Ecuador). Además, se recabó información de los consulados de Miami y Nueva York (Estados Unidos), Madrid (España), Milán (Italia), Tokio (Japón) y Caracas (Venezuela). Asimismo, se visitaron dos centros penitenciarios —en Bolivia y Ecuador— y se sostuvieron entrevistas con migrantes peruanos en condición regular e irregular, abogados, funcionarios consulares, familiares de migrantes, especialistas en el tema e integrantes de consejos de consulta y asociaciones de peruanos.

Además, para analizar el diseño de la política migratoria peruana se desarrollaron reuniones de trabajo con funcionarios y expertos de los sectores de Relaciones Exteriores, Trabajo y Promoción del Empleo, Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN), INEI, organismos internacionales —Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y OIT— y organismos no gubernamentales: Comisión Andina de Juristas (CAJ), Capital Humano y Social Alternativo,

218 El Informe Defensorial N° 146 fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Instituto Sindical de Cooperación para el Desarrollo, y Centro de Asesoría Laboral del Perú.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, no obstante el conjunto de normas y el soporte institucional existente, la política migratoria peruana no permite asegurar una respuesta integral, articulada y sostenible desde el Estado para abordar todos los aspectos del proceso migratorio con un enfoque de derechos. Por ello, es necesario que se desarrollen lineamientos claros para definir dicha política pública —objetivo, enfoque, responsabilidades, etcétera—, puesto que, en su mayoría, los programas y mecanismos existentes parten de normas sectoriales que carecen de rango normativo adecuado, así como de mecanismos de coordinación y vinculación entre sí capaces de garantizar sostenibilidad y un tratamiento integral del fenómeno migratorio y, de manera particular, la adecuada protección de los derechos de los migrantes.

En vista de ello, las principales recomendaciones ponen énfasis en la necesidad de discutir la aprobación de un marco normativo de alto rango legal que defina los principios, los objetivos y los lineamientos que el Estado debe priorizar para atender el hecho migratorio en sus distintas etapas, garantizando la vigencia y el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas migrantes, sin discriminación.

Asimismo, se requiere fortalecer la capacidad institucional del Estado para implementar esta política pública. Es necesario que se constituya un sistema estructurado, multisectorial y multinivel, que facilite la coordinación de todos los sectores gubernamentales involucrados, con la participación de la sociedad civil y de la población migrante en sus diferentes formas de organización.

Por otro lado, atendiendo a la necesidad de que los Estados dejen de lado las respuestas unilaterales y sumen esfuerzos para lograr un impacto positivo en la atención del fenómeno migratorio internacional y en la protección de los derechos de las personas que migran, la Defensoría del Pueblo ha suscrito convenios de cooperación con las Defensorías del Pueblo de Ecuador y Panamá, así como con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México; asimismo, ha sostenido reuniones de trabajo con sus pares de Bolivia y Colombia.

B. Comportamiento de las entidades

a. Ministerio de Relaciones Exteriores

La intervención defensorial logró posicionar en la agenda del Estado la necesidad de atender el fenómeno migratorio de manera integral y desde el enfoque de políticas públicas y derechos. Así, desde agosto del 2009, el Ministerio de Relaciones Exteriores viene impulsando un espacio de reflexión y coordinación interinstitucional

denominado Mesa Intersectorial para la Gestión Migratoria, con miras a redefinir los lineamientos de la política migratoria desde una perspectiva de derechos.

b. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Se logró que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo desarrolle, en su nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF), las competencias específicas que están a cargo de su Dirección de Migración Laboral. Igualmente, se ha coordinado con la Dirección General de Migraciones y Naturalización para que realice labores de orientación y difusión de información en sus puestos de control fronterizo y de salida a nivel nacional.

Por otra parte, se ha conseguido posicionar a la Defensoría del Pueblo como un referente importante para la atención de la problemática que abordan los consejos de consulta de peruanos en el exterior. Por esta razón, durante el 2010 se solicitó que la Defensoría del Pueblo participe en reuniones con la comunidad peruana asentada en las ciudades de Washington (Estados Unidos), La Paz (Bolivia) y Milán (Italia), junto con funcionarios de la Cancillería y autoridades del Congreso de la República.

La obligación estatal de proteger los derechos humanos de los migrantes, así como de garantizar los derechos de los extranjeros en el país, requiere que se cambie el enfoque de seguridad que ha servido de base para diseñar la política migratoria peruana. Si bien hay avances sectoriales en este terreno, estos aún no responden a una política estatal que atienda el fenómeno migratorio de manera integral y con un enfoque de derechos.

Por ello, se requiere dotar de institucionalidad a la Mesa Intersectorial para la Gestión Migratoria, a partir de su reconocimiento formal y del establecimiento de responsabilidades y competencias para cada sector del Estado involucrado en esta temática. Asimismo, se requiere discutir la aprobación de una norma marco que desarrolle las obligaciones del Estado en cada etapa del proceso migratorio; la actualización de la Ley de Extranjería vigente; el fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado para la implementación de la política migratoria —en especial para garantizar una adecuada asistencia legal y humanitaria—, así como la participación de los migrantes a través de sus diferentes formas de organización; la presentación ante la Secretaría General de Naciones Unidas del Primer Informe de Estado sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que se hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares;²¹⁹ la aprobación de los Convenios OIT N° 97, «Convenio relativo

219 Aprobada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución N° 45/158, del 18 de diciembre de 1990. El Perú aprobó esta convención mediante Resolución Legislativa N° 28602 y la ratificó

a los trabajadores migrantes», y N° 143, «Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes»; la ampliación de los alcances de la Ley N° 28182²²⁰ sobre incentivos migratorios para el retorno, entre otras acciones.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la repatriación del cadáver del peruano Geiner Jesús Rodríguez Narvayza, enterrado en el Ecuador sin conocimiento de sus familiares (Expediente N° 012-2010/DP-TUMBES)*

El 5 de enero del 2010, la ciudadana Juana Francisca Rodríguez Narvayza se personó a la Oficina Defensorial de Tumbes solicitando orientación y apoyo para la repatriación del cadáver de su hermano Geiner Jesús Rodríguez Narvayza, quien falleció en la ciudad de Ponce Enríquez, provincia del Azuay (Ecuador), el 19 de noviembre del 2009, como consecuencia de un accidente en la empresa minera donde laboraba. La recurrente indicó también que durante sus averiguaciones se desplazó hasta la mencionada ciudad, donde la Policía del lugar le confirmó que su hermano había fallecido y le mostró el lugar donde se encontraba enterrado el cadáver, en el cual aparecía el epitafio «El Oso Peruano», debido a que en su trabajo era conocido con dicho apelativo.

La intervención defensorial se centró en realizar coordinaciones con el Consulado peruano en Loja (Ecuador) y la Delegación del Azuay de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, con el fin de realizar los trámites tendientes a que se autorice la exhumación del cadáver de Geiner Jesús Rodríguez Narvayza, así como su posterior repatriación y entrega a sus familiares, para que pudieran brindarle un entierro digno. Las acciones y coordinaciones permitieron, además, que la Defensoría del Pueblo del Ecuador gestionara el pago de la indemnización por su muerte, que fue entregada a sus familiares.

b. *Caso sobre la ubicación y repatriación del ciudadano ecuatoriano M. A. N. S.*

El 14 de septiembre del 2010, la Dirección Nacional de Protección de la Defensoría del Pueblo del Ecuador remitió una comunicación electrónica solicitando averiguar las razones por las cuales el ciudadano ecuatoriano de iniciales M. A. N. S. se encontraba internado en el Hospital Psiquiátrico Víctor Larco Herrera de

mediante Decreto Supremo N° 071-2005-RE. Ambos documentos fueron publicados en el diario oficial *El Peruano* el 13 de septiembre del 2005.

220 Ley N° 28182, Ley de Incentivos Migratorios. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero del 2004.

Lima y, de ser factible, colaborar con las acciones del consulado ecuatoriano para lograr su repatriación.

El 16 de septiembre, personal de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad se comunicó con la Subdirección del Hospital Larco Herrera, verificando que M. A. N. S. llevaba 87 días internado porque se le había diagnosticado esquizofrenia paranoide. Fue llevado a dicho establecimiento de salud por la PNP, luego de ser encontrado deambulando y haber sufrido, aparentemente, el robo de sus documentos. Estando en el mencionado hospital, recibió la atención respectiva. Un día después, el 17 de septiembre, se le comunicó al consulado ecuatoriano en Lima las acciones que se debían seguir para conseguir que dieran de alta al afectado y que posteriormente pudiera ser repatriado.

El 22 de septiembre, los funcionarios del Programa de Defensa y Promoción de Derechos de las Personas con Discapacidad y del Equipo de Investigaciones en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo se reunieron con el Director del Hospital Larco Herrera y el Cónsul ecuatoriano, señor Francisco Aguirre, para efectuar las coordinaciones relacionadas con el alta médica del señor M. A. N. S.

El 24 de septiembre, se coordinó con la DIGEMIN para que, de acuerdo con sus funciones, considerara el salvoconducto expedido por el consulado ecuatoriano a favor de M. A. N. S. como documento de viaje suficiente para que retornara a su país, debido a que no contaba con pasaporte ni documento de identidad. Finalmente, el 30 de septiembre del 2010 el ciudadano M. A. N. S. pudo viajar a la ciudad de Quito, donde lo esperaban sus familiares.

2.5 Personas que requieren especial protección

2.5.1 Niñas, niños y adolescentes

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

A lo largo del 2010, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales, recibió consultas, pedidos y quejas con respecto al estado y la afectación de los derechos de la niñez y adolescencia. Gran número de las quejas presentadas corresponden a afectaciones a la integridad personal, a la libertad e indemnidad sexual, al derecho a no ser víctima de explotación laboral o sexual, a la protección especial y al incumplimiento del deber de promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes por parte del Estado.

La Defensoría del Pueblo, de conformidad con la legislación nacional e internacional vigente, considera que los niños, niñas y adolescentes conforman un grupo que merece atención prioritaria, en tanto son ciudadanos en especial situación de vulnerabilidad.

Por ello, cuenta con una oficina especializada, la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia, que desarrolla sus actividades en cuatro ejes fundamentales: protección, promoción, participación infantil y alianzas estratégicas con las distintas instituciones gubernamentales y de la sociedad civil comprometidas en la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Con respecto al eje de protección, las actuaciones de la Defensoría del Pueblo se han enfocado en temas particularmente lesivos de derechos, como son el caso de la violencia sexual, el castigo físico y humillante, el reclutamiento indebido de adolescentes, y la trata de niños, niñas y adolescentes.

En cuanto al segundo eje, se desarrollaron acciones de promoción de derechos frente a la trata de niños, niñas y adolescentes. Así, durante los meses de mayo, julio y agosto se capacitó en este tema a las comisionadas y comisionados de las oficinas defensoriales de Trujillo, Madre de Dios y Ucayali, lo que permitirá mejorar sus capacidades para la adecuada atención de casos.

Asimismo, se reimprimieron los dípticos sobre castigo físico y humillante, que fueron distribuidos tanto en ferias informativas como en eventos de difusión relacionados con los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En el eje de participación infantil, continuaron desarrollándose audiencias públicas con el objetivo de que los niños, niñas y adolescentes participen abiertamente en un diálogo con sus autoridades distritales, para que ellas puedan conocer sus necesidades y pedidos. Asimismo, se han mantenido las sesiones del Comité Asesor de Niños, Niñas y Adolescentes de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia. Esta es una instancia consultiva interna integrada por niños, niñas y adolescentes que incorporan su visión a la labor institucional.

Las alianzas estratégicas constituyeron una vía de interconexión entre el sector público y el sector privado, ambos interesados en la defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Este tipo de colaboración apunta centralmente a incidir en el desarrollo y la consolidación de políticas públicas a favor de la niñez y la adolescencia. Sobre este punto, cabe mencionar que la Defensoría del Pueblo es miembro de la Comisión Revisora del Código de los Niños y los Adolescentes, y coordina el trabajo del Libro I del Código de los Niños y Adolescentes sobre Derechos y Libertades. Igualmente, continuó su participación en el Colectivo contra el Castigo Físico y Humillante en su calidad de observadora, y en la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP), principalmente en el Colectivo por los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. En este último espacio se trabajó la campaña «Vota por la niñez», gracias a la cual se logró que los postulantes a la Alcaldía de Lima asumieran compromisos en materia de niñez y adolescencia, que debían cumplir si llegaban a ser electos.

De igual forma, se debe resaltar que en el 2010 se suscribió un acuerdo entre la Defensoría del Pueblo y UNICEF con el objetivo de desarrollar acciones conjuntas

para promover los derechos de la infancia y realizar vigilancia social de las políticas públicas en materia de niñez y adolescencia.²²¹

a. Afectaciones a la integridad personal

Los casos de afectación al derecho fundamental a la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes se presentaron en distintas formas y en los diversos espacios en los que ellas y ellos se desenvuelven. Una de las prácticas más frecuentes es el castigo físico y humillante, que lamentablemente está generalizado tanto en el ámbito público como en el privado. Cabe resaltar que en las regiones de Arequipa, Ayacucho, Huánuco, Junín, Lima, Loreto, Pasco, Piura y Tumbes este problema se presentó en reiteradas ocasiones al interior de las instituciones educativas. Llama la atención el hecho de que a pesar de existir normatividad al respecto, esta aún no es de conocimiento del personal docente²²² y administrativo que labora en las regiones de Ayacucho y Huánuco.

Se puede apreciar que el castigo físico y humillante es usado como medida de corrección tanto por padres y madres como por docentes y personal administrativo de las instituciones educativas, situación aceptada por diversas comunidades en varias regiones del país. El arraigo del castigo físico y humillante como medida de corrección genera que tales comportamientos se presenten como prácticas legitimadas por los propios padres y madres de las víctimas. Así, en las regiones de Huánuco, Loreto y Pasco se pudo apreciar que, en muchos casos, los padres y madres parecían estar de acuerdo con este tipo de medidas correctivas aplicadas a sus hijos, e incluso autorizaban explícitamente su aplicación.

Por otro lado, con respecto a las sanciones aplicables a docentes o personal administrativo que incurren en actos de castigo físico y humillante en contra de niños, niñas y adolescentes, llama la atención que las denuncias contra docentes agresores se tramiten únicamente a nivel del Consejo Educativo Institucional (CONEI),²²³ mas no ante las instancias responsables de la UGEL, como ocurre, por ejemplo, en la región Pasco. Esto constituye una limitación para que los responsables de las agresiones contra la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes reciban las sanciones que les corresponden.

221 El convenio fue suscrito por el Representante de UNICEF en el Perú, Paul Martin, y la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino, el 10 de mayo del 2010.

222 Con respecto a la normatividad vinculante en la materia, debe recordarse particularmente la Resolución Ministerial N° 405-2007-ED sobre maltrato infantil, denominada «Lineamientos de acción en caso de maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes de instituciones educativas».

223 La Ley N° 28044, Ley General de Educación, da el nombre de Consejo Educativo Institucional (CONEI) a los consejos consultivos, y el Decreto Supremo N° 009-2005-ED los reconoce como órganos de participación, concertación y vigilancia ciudadana para el ejercicio de una gestión eficaz en el servicio educativo.

El desconocimiento de las medidas de protección existentes, así como del procedimiento y de las normas, limita el ejercicio del derecho a acceder a la justicia tanto por parte de las víctimas como de sus padres o responsables. Asimismo, la falta de sanciones genera impunidad y permisividad frente a estos hechos. Tal es el caso de Pasco, donde se siguen presentando casos en los que el personal docente o auxiliar en educación maltrata y aplica castigos físicos y humillantes a los estudiantes; es más: se observó con preocupación que durante el segundo semestre del año estos casos se incrementaron.

Por otro lado, en Junín los presuntos docentes agresores no son denunciados debido a que los padres temen represalias en contra de sus hijos e hijas.

Otro fenómeno de afectación al derecho a la integridad personal en las instituciones educativas es el *bullying*, que consiste en agresiones entre pares. En los casos presentados en las regiones de Cusco y Lima, llama la atención la corta edad de los niños y niñas que recurren a esta práctica.

Con respecto al tema de la afectación a la integridad personal, se realizaron coordinaciones permanentes con el Ministerio Público para garantizar que se adopten medidas de protección inmediatas en los casos de vulneración de la indemnidad sexual y la integridad física y psicológica de los menores de edad agraviados en la región Ayacucho. Asimismo, se recomendó a la UGEL Huamanga que adoptara las medidas correctivas necesarias en casos de vulneración de la integridad física y psicológica por parte de los docentes; de igual forma, se le recomendó instaurar procesos administrativos disciplinarios cuando se presente este tipo de vulneraciones.

Además, en Huancavelica se puso en conocimiento de los directores de las UGEL las quejas sobre maltrato físico a menores de edad. Asimismo, se llevaron a cabo supervisiones a las instituciones educativas de los distritos de Huaribamba, Salcabamba y Quishuar, a fin de verificar el cumplimiento de la Resolución Ministerial N° 405-2007-ED.²²⁴

También se realizó una supervisión a las instituciones educativas del radio urbano de Pasco y a algunas ubicadas en zonas rurales cercanas a la ciudad, a fin de medir el nivel de conocimiento de las normas que protegen a los estudiantes víctimas de maltratos físicos, psicológicos o sexuales por parte de los directores. Se advirtió que la totalidad de directores de los centros educativos supervisados (23) desconocen el procedimiento que se debe seguir en estos casos; además, los directores de 21 entidades educativas consideraron que los casos de maltratos «leves» pueden ser conciliados en el propio plantel.

224 Resolución Ministerial N° 405-2007-ED, «Lineamientos de acción en caso de maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes de instituciones educativas». Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de septiembre del 2007.

A raíz de esta supervisión, la Defensoría del Pueblo ha emitido una recomendación a la UGEL de Pasco a fin de que mejore el nivel de cumplimiento de los lineamientos de actuación frente a casos de maltratos físicos o psicológicos, y acoso u hostigamiento sexual en contra de los alumnos por parte del personal docente o administrativo de las instituciones educativas. Esta recomendación defensorial mereció una respuesta del titular del sector, mediante Oficio N° 930-2010-UGELP-AGP.

Posteriormente, se realizó una segunda supervisión a las instituciones educativas ubicadas en el radio urbano de la ciudad de Cerro de Pasco, con la finalidad de conocer los avances en materia de difusión e internalización, por parte de los directores, del procedimiento que se debe seguir ante las denuncias por maltratos físicos, psicológicos y/o sexuales interpuestas por estudiantes en contra de sus docentes. Lo que se observó fue que ellos manifestaron conocer el procedimiento aludido, pero este conocimiento es solo formal, pues cuando se presentan denuncias en contra de docentes, los directores deciden resolver el problema en forma interna para, supuestamente, no dañar la imagen de la institución educativa.

Por último, cabe resaltar que en coordinación con la Mesa Multisectorial para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Región Junín, la Defensoría del Pueblo ejecutó el programa «Adiós al castigo físico y humillante. Manos que protegen» en la institución educativa Domingo Faustino Sarmiento, que según las autoridades educativas regionales es la que presentó el mayor número de quejas por hechos de esta naturaleza.

b. Afectaciones al derecho a la integridad e indemnidad sexual

Una de las peores formas de afectación a la integridad física y psicológica de los niños, niñas y adolescentes es la violencia sexual, que afecta gravemente los derechos fundamentales de la víctima. Si bien la problemática de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes está presente en diversas zonas del país, sobre la base de las quejas registradas en las oficinas defensoriales a nivel nacional se puede apreciar una particular incidencia en las regiones de Ayacucho, Cusco, Huánuco y Loreto.

En las ciudades de Ayacucho y Huánuco, muchas de las agresiones sexuales fueron perpetradas por el personal docente y auxiliar de las instituciones educativas. Con respecto a esta situación, existe en la actualidad una normativa²²⁵ acerca de las acciones que se deben realizar en casos de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, pero al parecer esta no está siendo correctamente difundida por las UGEL.

225 Véase la Resolución Ministerial N° 405-2007-ED.

Otro ámbito en el que se presentaron las agresiones sexuales es el familiar. Siendo que el entorno familiar se considera el más seguro de todos los espacios en los que se desenvuelven los niños, niñas y/o adolescentes, las vulneraciones llevadas a cabo en este son particularmente lesivas. Con respecto a este tema, cabe señalar que en zonas rurales de Cusco y de Madre de Dios se identificaron casos en los que, lamentablemente, la respuesta estatal es aún muy reducida.

Con respecto a las víctimas de la violencia sexual y al trato que reciben por parte del Estado, es lamentable comprobar que en la mayoría de casos persiste la doble victimización. En Loreto se denunciaron casos en los que menores de edad violentados fueron expuestos a análisis médicos en los que no estaban presentes solo el médico legista y su auxiliar, sino también estudiantes de la carrera de Medicina.

Esta situación vulneratoria de derechos se presentó a pesar de la existencia de la «Guía de procedimientos para la entrevista única de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual»²²⁶ y del artículo 3° de la Ley N° 27115,²²⁷ en el que se indica que los exámenes médicos serán realizados exclusivamente por el médico encargado del servicio, con la asistencia de un profesional auxiliar.

En materia de afectaciones del derecho a la integridad e indemnidad sexual, la Defensoría del Pueblo es consciente de que, debido a la gravedad de la vulneración, es imprescindible ofrecer a las víctimas un adecuado trato o atención, para no generar casos de doble victimización. Por ello, se fomentó la generación de un sistema especial de atención de casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes al interior de la Unidad de Control Territorial en la Región Cusco, en función de aplicar una metodología común estandarizada, en especial en casos de trata.

Por otro lado, en Huánuco se llevaron a cabo supervisiones a las comisarías de Chinchao, Ambo, San Rafael, Cayna, Dos de Mayo, Huacaybamba, Pachitea, Lauricocha, Marañón y Yarowilca, para verificar si estaban atendiendo los casos de violencia familiar en el marco del TUO de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar,²²⁸ considerando que gran número de casos de violencia de tipo sexual se producen particularmente en las zonas rurales.

226 Aprobada mediante Resolución N° 589-2009-MP-FN, de fecha 28 de abril del 2009.

227 Ley N° 27115, Ley que Establece la Acción Penal Pública en los Delitos contra la Libertad Sexual. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de mayo de 1999.

228 Decreto Supremo N° 006-97-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 de junio de 1997 y reglamentado por el Decreto Supremo N° 002-98-JUS del 25 de febrero de 1998.

c. Afectaciones al derecho a la protección especial

Los niños, niñas y adolescentes son un grupo vulnerable por su propia condición etaria y su grado de desarrollo, que limita su capacidad de participación y ejercicio de sus derechos por sí solos en diferentes circunstancias. Por ello, es obligación del Estado garantizar que su participación se equipare con respecto a la de los demás ciudadanos y ciudadanas, para que ejerzan la condición de sujetos de derechos que les corresponde.

Por ello, aquellos niños, niñas y adolescentes que estén en situación de riesgo o de vulneración de sus derechos —en tanto carecen del respaldo adecuado de una familia que les garantice el goce y ejercicio de estos— merecen, de parte del Estado, un conjunto de medidas de protección temporales y especiales, en función de restituirles los derechos afectados, principalmente el derecho a vivir en una familia.

En diversas regiones del país —tales como Cusco, Junín, Lima y Loreto—, se puede apreciar la presencia de un número indeterminado de niños, niñas y adolescentes víctimas de un alarmante estado de desprotección, aunque varíe el tipo de vulneración particular en cada región.

Actualmente, no existen bases de datos que puedan proporcionar información certera acerca del número de nacimientos, así como de niños que habitan en una casa junto con sus padres o con personas legalmente adecuadas para cuidarlos. Esta falencia se intensifica más aún cuando las autoridades, al encontrar a niños, niñas y adolescentes que viven fuera de sus casas, detectan solo la vulneración de un derecho, cuando las situaciones que pueden activar el derecho a la protección especial pueden ser muchas más.

Un problema presente en la región Lima, derivado del procedimiento de «investigación tutelar»²²⁹ —enfocado en garantizar la protección especial de niños, niñas y adolescentes en situación de especial necesidad—, es que sus familias no son conscientes de las consecuencias que este procedimiento acarrea. Así, no necesariamente saben que el proceso es complejo y que no hay certeza acerca de los criterios de decisión de los jueces. Asimismo, a lo largo de las investigaciones, no siempre se respetan las garantías mínimas del proceso administrativo ni del judicial. Muchas veces, los padres, que pueden o no ser responsables de la afectación de los derechos de sus hijos o hijas niños o adolescentes, quieren recuperarlos, pero no saben cómo lograrlo.

229 Investigación tutelar es el procedimiento mediante el cual se determina el estado de abandono de un niño, niña o adolescente. De determinarse el estado de abandono, se procede a declarar la pérdida de la patria potestad.

Como se he resaltado, la afectación del derecho a la protección especial se presenta como un problema muy grave, en tanto que los niños, niñas y adolescentes ya constituyen un grupo particularmente vulnerable. Al estar en una situación de afectación de sus derechos fundamentales —tales como el derecho a vivir en una familia, el derecho a la salud, a la educación, etcétera—, requieren que el Estado realice acciones inmediatas para subsanar tal situación.²³⁰

La problemática de los niños, niñas y adolescentes que requieren protección especial en Ayacucho ha sido coordinada con la Organización Internacional de Aldeas Infantiles SOS-Ayacucho, a efectos de que se les brinde el cuidado y la atención que necesitan.

En la región Huánuco se realizaron diversas reuniones de trabajo tendientes a mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes en estado de vulnerabilidad.

En Lima, la Defensoría del Pueblo viene realizando visitas a los centros de atención residencial (CAR) para verificar el estado físico y emocional de los niños, niñas y adolescentes acogidos. Igualmente, se han venido realizando coordinaciones, visitas y seguimiento de los casos ante las gerencias de Investigación Tutelar y de Protección Integral del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF).

Finalmente, se emitió el Informe Defensorial N° 150, «El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo»,²³¹ en el cual se hace recomendaciones a cada una de las entidades involucradas, con la finalidad de mejorar el sistema de atención a los niños, niñas y adolescentes acogidos.

d. Trata en agravio de niños, niñas y adolescentes

La trata de personas es un acto execrable que atenta contra su dignidad. Se encuentra tipificada penalmente como delito tanto dentro de nuestro ordenamiento jurídico —artículo 153° del Código Penal— como en el artículo 5° del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas Especialmente en Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo).²³²

230 En estos casos, el Estado debe implementar medidas especiales de protección, entre ellas el acogimiento residencial, regulado por la Ley N° 29174, Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes, y su Reglamento.

231 El Informe Defensorial N° 150 fue elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

232 El citado instrumento internacional fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre del 2000, mediante Resolución A/RES/55/25. El Estado peruano aprobó

En el Perú, los casos de trata vinculados a la explotación sexual y laboral de niños, niñas y adolescentes se presentan con mayor incidencia en las regiones de Cusco, Junín y Loreto, y se están incrementando en Ucayali. El fenómeno de la trata se ha configurado como una grave afectación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes en zonas donde el Estado tiene poca presencia o las autoridades carecen de capacidad de actuar.

Tal es la situación en Loreto, donde el tráfico fluvial no parece estar siendo correctamente controlado por las autoridades competentes, lo que ha sido aprovechado por los tratantes de personas para abrir un corredor de fácil tránsito. A esto se debe agregar que la falta de articulación entre diversas instituciones del Estado —tales como la Capitanía de Puertos, el MTC, la PNP y el Ministerio Público— favorece la expansión del fenómeno de la trata de personas en la región Loreto.

Como ya se ha señalado, la Oficina Defensorial de Ucayali indicó que, con respecto a años anteriores, se han incrementado los casos de trata de personas en la región. La mayoría de víctimas son personas menores de edad captadas por redes de tratantes que las someten a explotación sexual, para lo cual las trasladan a diferentes comunidades.

En Junín y otras regiones, la trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación laboral es la predominante, aunque existen indicios de que, a nivel nacional, la más difundida es la explotación sexual.

En la región Cusco se identificaron casos de trata de personas con fines tanto de explotación laboral como sexual. Hay que señalar, además, que al ser la macrorregión Cusco un corredor muy transitado entre la selva y la sierra, se ha constituido en una ruta de recepción y expulsión de víctimas de trata. Mientras el control de las autoridades siga siendo insuficiente, el fenómeno de la trata de personas no retrocederá.

Finalmente, cabe resaltar la inacción de las autoridades locales de la región Loreto en materia de control del incremento de bares clandestinos, que suelen convertirse en focos de explotación sexual de menores de edad.

La continua afectación de las niñas, niños y adolescentes víctimas de este execrable delito requiere acciones coordinadas y de largo alcance por parte de todos los actores gubernamentales y privados que tengan algún grado de responsabilidad en la prevención, persecución y sanción de la trata. En este marco, la Oficina

el protocolo adicional mediante Resolución Legislativa N° 27527 del 4 de octubre del 2001, y posteriormente lo ratificó por Decreto Supremo N° 088-2001-RE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de noviembre del 2001.

Defensorial de Loreto solicitó a los gobiernos locales y entidades competentes información respecto a la lucha contra la trata en agravio de niños, niñas y adolescentes. De las respuestas se dedujo que los principales problemas son la ausencia de medios logísticos y personal capacitado, así como la falta de articulación con otros puertos de la región como Nauta, Requena y Ramón Castilla.

La Oficina Defensorial de Tumbes realizó una intervención de oficio en la que le recomendó a la Dirección Regional de Transportes de Tumbes realizar acciones de prevención contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, así como supervisar que las empresas de transporte público cumplan con adoptar medidas de control en la venta de pasajes a menores de edad.

Por otro lado, la Oficina Defensorial del Cusco impulsó y participó en operativos en bares y cantinas donde se sospechaba la presencia de niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual y laboral. Igualmente, impulsó y participó en un operativo realizado en una agencia de transporte interprovincial ubicada en Mazuko, que se presumía era un punto de tráfico de las víctimas de trata provenientes de Cusco y Puno.

En la región Huánuco, con la finalidad de articular a diversos sectores involucrados en el tema de la trata, la Defensoría del Pueblo ha fomentado la conformación de las redes multisectoriales para la prevención de este delito. En la Municipalidad de Pachitea (Huánuco) se recomendó la conformación de una red multisectorial de prevención del delito de trata de personas, de conformidad con el Reglamento de la Ley contra la Trata de Personas, Ley N° 28950, Decreto Supremo N° 7-2008-IN.²³³

En función de garantizar su presencia en la lucha contra la trata de personas, la Defensoría del Pueblo participó en las reuniones del MINIMAP-Derechos Humanos²³⁴ que se llevaron a cabo en el Cusco, que contaron con la participación de representantes de regiones fronterizas de tres países: Acre-Brasil, Madre de Dios-Perú y Pando-Bolivia. Estas reuniones han servido para discutir el tema de la trata de personas a nivel internacional, en función de compartir experiencias y planificar estrategias conjuntas para combatirla.

e. Reclutamiento de menores de edad

El reclutamiento de menores de edad por parte de grupos armados o de las FF.AA. es una práctica que preocupa sobremanera a la Defensoría del Pueblo. En tanto la

233 Decreto Supremo publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de noviembre del 2008.

234 El MINIMAP-Derechos Humanos es un grupo de trabajo conformado por representantes de las tres regiones fronterizas Madre de Dios, Acre y Pando (MAP). Los MINIMAP son grupos de trabajo destinados a fortalecer los derechos y el desarrollo en esta región de la Amazonía.

edad mínima para participar en el servicio militar voluntario es 18 años, cualquier soldado menor de tal edad constituye un ejemplo de reclutamiento indebido.

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo recibió quejas con respecto a la realización de esta práctica ilegal por parte de funcionarios del Ejército Peruano. Dos factores convergentes causan este problema: el desconocimiento de los funcionarios del Estado —personal del Ejército Peruano— de la normatividad sobre la materia, particularmente de la Ley N° 29248,²³⁵ y la ausencia de mecanismos para corroborar la información entre las dependencias del Ejército Peruano y los registros municipales o las oficinas del RENIEC, que servirían para depurar las solicitudes de ingreso que no se adecúan a la ley.

Durante el año 2010 se realizaron una serie de supervisiones a cuarteles militares en la zona de Ayacucho, con el fin de corroborar que todos los soldados tuvieran la edad mínima para prestar tal servicio. Cabe resaltar que se eligió esa zona debido a que, a lo largo del 2010, la Oficina Defensorial de Ayacucho recibió un total de 17 quejas respecto a la presencia de menores de edad en situación de servicio activo.

Existen, igualmente, problemas relacionados con la autenticidad de los documentos presentados. En muchos casos, se presentan indicios que podrían llevar a concluir que los documentos con los que cuentan las autoridades para decidir el ingreso de algunos reclutas son falsificados. Si esa sospecha se confirmara, habría que investigar quién los falsificó.

Asimismo, se han desarrollado ya lineamientos sobre este tema, que serán publicados durante el año 2011.

f. Promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes

La línea de acción defensorial de promoción comprende el conjunto de acciones destinadas a fomentar el conocimiento y la concientización de la ciudadanía y los actores sociales en materia de niñez y adolescencia.

En este marco, se realizaron acciones de difusión y promoción de los derechos y obligaciones de los niños, niñas y adolescentes en diferentes provincias de la región Cusco. Algunos talleres y charlas estuvieron dirigidos a los habitantes de las comunidades, y otros, a alumnos y alumnas de educación secundaria de los turnos diurno y nocturno.²³⁶

235 Ley del Servicio Militar. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

236 Estos últimos se desarrollaron en 7 provincias y 21 distritos: los distritos de Accha, Pillpinto y Omacha de la provincia de Paruro; los distritos de Santo Tomás, Qolquemarca y Llusco de

Igualmente, en el Cusco se organizaron una serie de talleres sobre el delito de trata de personas, dirigidos a los propietarios de bares y cantinas, las autoridades públicas y la población de zonas mineras. En esta misma línea se desarrollaron acciones en la región Madre de Dios, en los distritos de Laberinto e Inambari, provincia de Tambopata, y en el distrito de Madre de Dios, provincia de Manu.

Con la colaboración de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo organizó o participó en eventos sobre trata de personas, como el realizado junto con la ONG Capital Humano y Social. Asimismo, se publicó un afiche de amplias dimensiones sobre abuso sexual infantil, el cual se distribuye en las instituciones públicas aprovechando todos los viajes itinerantes que realizan las y los comisionados de la Defensoría del Pueblo.

En diciembre se organizó en el Cusco la Feria Informativa «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente», en cuyo marco se desarrolló una exposición sobre la violencia contra los niños, niñas y adolescentes dirigida a 25 madres sustitutas de las aldeas infantiles SOS.

Por otro lado, en Huánuco se organizaron talleres de capacitación sobre los derechos y deberes de los niños, niñas y adolescentes, dirigidos a docentes, padres de familia y alumnos de diversas instituciones educativas. Asimismo, en las acciones itinerantes de la Defensoría del Pueblo se ofreció capacitación sobre el derecho a la integridad y los mecanismos de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En la región Loreto se llevaron a cabo talleres sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la administración pública, dirigidos a servidores de las DEMUNA y al personal de los sectores Salud y Educación. Igualmente, se fomentó la realización de actividades multisectoriales conjuntas para la difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en instituciones educativas urbanas y rurales. En Ucayali se realizaron actividades de capacitación y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia en instituciones educativas y asentamientos humanos.

En la región Huánuco, la Defensoría del Pueblo supervisó a un conjunto de municipalidades para verificar la implementación de sus DEMUNA. Las municipalidades provinciales supervisadas fueron Huacaybamba, Marañón, Yarowilca, Pachitea, Dos de Mayo, Huamalíes, Lauricocha y Ambo; y las distritales, Margos,

la provincia de Chumbivilcas; los distritos de Ccatcca, Marcapata y Carhuayo de la provincia de Quispicanchi; los distritos de Limatambo, Zurite y Chinchaypujio de la provincia de Anta; los distritos de Yuri, Coporaque y Suycutambo de la provincia de Espinar; los distritos de Pomacanchi, Acos y Sangarará de la provincia de Acomayo; y los distritos de Maranganí, Tinta y Pitumarca de la provincia de Canchis.

Chaulán, Yarumayo, Chupán, Pampamarca, Chacabamba, Cahuac, San Buena Ventura, Pinrra, Cochabamba, Cachabamba, Marías, Pachas, Sillapata, Cauri, Yana, Huarin, Jesús, Conchamarca, San Rafael y Tomayquichua.

Sobre la base de las supervisiones realizadas, se recomendó a los alcaldes cuyas municipalidades todavía no tenían una DEMUNA que la crearan. La iniciativa puso énfasis en las municipalidades de las zonas rurales.

Otra acción tendiente a fortalecer capacidades fue organizar miniferias dirigidas a niños de primaria, quienes a través de juegos aprenden cuáles son sus derechos y obligaciones. Este trabajo se desarrolló en cinco escuelas piloto de Moyabamba, región San Martín, donde se capacitó a 746 alumnos. Además, se organizaron foros en los que los alumnos y alumnas de las escuelas piloto, elegidas para organizar las miniferias, diagnosticaron los problemas relacionados con los derechos de los niños, niñas y adolescentes en diferentes ámbitos —la comunidad, el hogar y la escuela— y plantearon propuestas de solución. Posteriormente, esas propuestas fueron presentadas a las autoridades públicas, con lo cual se logró que las voces de las y los jóvenes fueran escuchadas.

Igualmente, en la región San Martín se llevaron a cabo charlas preventivas sobre «Situaciones de riesgo y mecanismos de protección» dirigidas a adolescentes de educación secundaria de las instituciones educativas piloto. De este modo, se capacitó a un total de 2.467 alumnos: 1.392 en Moyobamba, 358 en Tarapoto y 717 en viajes itinerantes. Los alumnos más pequeños participaron en juegos con enfoque de derechos y asistieron a proyecciones de videos motivadores sobre el tema.

En abril del 2010 se llevó a cabo el taller «Medidas disciplinarias en instituciones educativas», para directores de instituciones educativas y funcionarios de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios (COPROA) y de la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER) de la UGEL de la provincia Daniel Carrión, en la región Pasco. En este evento se abordó el tema del castigo físico como acto que atenta contra el derecho a la integridad de los estudiantes, así como el procedimiento que se debe seguir para denunciar este tipo de casos.

Como una de las estrategias para difundir el contenido del derecho a la integridad de los estudiantes, se puso en la agenda de los medios de comunicación locales la situación de la ciudad de Pasco, en la que se han incrementado los casos de maltrato físico y psicológico ejercido por los docentes. El apoyo brindado por los líderes de opinión ha sido fundamental no solo para dar a conocer el trabajo de la Oficina Defensorial de Pasco en la protección de este derecho, sino también para que los padres tomen conciencia de que el maltrato afecta directamente a sus hijas e hijos. Sin embargo, es preciso sensibilizar más tanto al personal docente y a los funcionarios del sector Educación como a los padres de familia y alumnos en general.

En Tumbes se llevó a cabo un taller sobre trata de personas dirigido a estudiantes de primaria y secundaria, y en Piura se realizó una capacitación para líderes estudiantiles titulada «Derechos y deberes de los niños, niñas y adolescentes e instituciones del Estado que protegen contra la trata de personas».

g. *La consolidación de alianzas estratégicas*

La Defensoría del Pueblo es consciente de que para cumplir sus funciones constitucionales en materia de protección y promoción de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, requiere unir sus esfuerzos con los de otras instituciones públicas y privadas.

Así, en la región Cusco trabajó conjuntamente con el Ministerio Público y con el Instituto de Medicina Legal buscando mejorar la actuación de ambas instituciones en materia de niñez y adolescencia. En ese marco, se está buscando establecer convenios interinstitucionales que permitan desarrollar investigaciones específicas en el tema.

En las coordinaciones con la sociedad civil y las instituciones del Estado se priorizó la difusión, protección y defensa de los derechos del niño y del adolescente en temas de especial relevancia, como la violencia sexual, física, psicológica y familiar, y el castigo físico y humillante.

Con respecto a la lucha contra la trata de personas, se recomendó a la Región Policial Madre de Dios que incrementara el número de efectivos y el material logístico en las dependencias de la PNP ubicadas en Mazuko, Boca Colorado y Manu, donde la actividad minera genera las condiciones para que aparezca este problema.

En la región Cusco, se le recomendó a la DIRESA que asignara a un psicólogo a las zonas de mayor incidencia de violencia familiar. Asimismo, la Unidad de Coordinación Territorial de Cusco (UCT Cusco) de la Defensoría del Pueblo supervisó los centros de educación básica alternativa para garantizar que no formen parte del circuito de trabajo infantil, explotación laboral y sexual, y trata.

Buscando garantizar un trato adecuado a los niños, niñas y adolescentes víctimas de afectaciones de sus derechos, la Defensoría del Pueblo firmó con el Colegio de Psicólogos del Cusco un convenio que permite ofrecer soporte psicológico a las víctimas y sus familiares.

En las ciudades de Llata y Panao, de la región Huánuco, se impulsó la conformación de mesas de trabajo en las que participan representantes de municipalidades, de establecimientos de salud y de UGEL, con la finalidad de implementar soluciones conjuntas en torno a la problemática de la niñez. Asimismo,

se realizaron reuniones de trabajo para abordar la problemática de la trata de personas en la región, en las que participaron representantes de diversos CEM, de la Fiscalía Superior Civil y de Familia, de la Dirección de Trabajo y Promoción de Empleo, y del Gobierno Regional.

La Defensoría del Pueblo realizó diversas recomendaciones a la Fiscalía en la Región Huánuco, entre las que destaca la realización de operativos en los terminales terrestres para luchar contra la trata de personas. Además, se recomendó a la Región Policial que coordine con su personal para que en los operativos que realice en los terminales y controles solicite la identificación de los menores de edad y, de ser el caso, su autorización para el viaje.

Asimismo, se recomendó a la Municipalidad Provincial de Huánuco y a las municipalidades distritales de Amarilis y Pilcomarca que supervisen las cabinas de Internet para verificar si aplican filtros destinados a que los menores de edad usen adecuadamente el servicio.

En materia de trabajo infantil, se organizaron reuniones con los representantes de programas sociales en los que se les sugirió que incluyeran como beneficiarios a los padres y madres de niños y niñas que estuvieran trabajando, con la finalidad de que se comprometan a no enviarlos a trabajar sino a estudiar.

Por otro lado, se ha tenido éxito en incluir el tema de la trata de personas en el Plan Regional de Acción por la Infancia. Igualmente exitosa fue la participación en el proceso para elaborar el Plan Regional de Acción por la Infancia y Adolescencia de Huánuco, pues se logró incidir en la inclusión de los temas de identidad y trata de personas.

En la región Loreto se realizaron pedidos de información y visitas de coordinación al Instituto de Medicina Legal, con lo cual se logró garantizar la intimidad de las menores de edad víctimas de violencia sexual; se suspendió la irregularidad advertida y se inició un proceso administrativo contra los presuntos responsables.²³⁷ Este tema está directamente relacionado con la labor de fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil —y particularmente de las y los escolares— sobre temas de derechos, maltrato, violación sexual, reclutamiento arbitrario y posible trata de menores de edad. El objetivo es que las víctimas conozcan e internalicen sus derechos y puedan exigir su respeto ante cualquier autoridad competente.

Por otro lado, en Tumbes se buscó afianzar las alianzas para luchar contra la trata de personas. Así, se llevaron a cabo reuniones de trabajo con representantes

237 Véase el punto b. *Afectaciones al derecho a la integridad e indemnidad sexual*, p. 177 del presente informe.

del Gobierno Regional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, los CEM, las DIRESA y las DRE, impulsándose la conformación de la Red Regional de Tumbes contra la Trata de Personas, que fue reconocida oficialmente el 27 de septiembre del 2010 mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 973-010/GOB.REG. TUMBES-P.

La conformación de esta red, sumada a una reunión de trabajo con los representantes del Comité de Frontera de Tumbes que se había realizado anteriormente, logró que esta instancia incorporara el tema de la trata de personas en su agenda. Además, se asumieron acuerdos de cooperación binacional policial y judicial contra la trata de personas. Estas alianzas inciden en la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

En el 2011, la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia desarrollará dos líneas de intervención: protección y participación.

En la línea de protección, continuará trabajando en los temas de violencia contra niños, niñas y adolescentes; trata de niños, niñas y adolescentes; niños, niñas y adolescentes en situación de abandono; y reclutamiento de menores de edad por grupos armados.

En el tema de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, se continuará trabajando contra la violencia sexual y el castigo físico y humillante, y se iniciarán acciones contra el *bullying*.

Cabe resaltar que en el 2011, como parte del seguimiento de las recomendaciones efectuadas en el Informe Defensorial 126, «La aplicación de la administración de justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niños, niñas y adolescentes», se elaborará un reporte.

En el tema de trata de niños, niñas y adolescentes se buscará fomentar el trabajo tanto desde la persecución penal como desde la protección a las víctimas, y se iniciará una supervisión al Poder Judicial, cuyos resultados se recogerán en un informe defensorial.

Con respecto a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono, la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia continuará haciendo el seguimiento de las recomendaciones efectuadas en el Informe Defensorial N° 150. Asimismo, presentará un Informe Defensorial sobre Investigación Tutelar en el Perú, que se realizará a partir de la revisión de los expedientes tramitados tanto por el INABIF como por las Cortes Superiores de Cusco y Loreto.

Acerca del tema de reclutamiento de menores de edad, la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia trabajará tres puntos clave: la elaboración y publicación de lineamientos de intervención defensorial en casos de reclutamiento de menores

de edad, el apoyo en la atención de casos y la coordinación con las instituciones involucradas en esta problemática.

B. Comportamiento de las entidades

a. MINEDU e instituciones educativas

En materia de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Defensoría del Pueblo mantiene vínculos de trabajo muy estrechos con las entidades del sector Educación, basados en la innegable relación que existe entre los espacios educativos y la afectación y protección de los derechos de ese grupo etario.

A lo largo del 2010, las labores de la Defensoría del Pueblo obtuvieron diferentes resultados y alcanzaron distintos grados de cooperación por parte de las instituciones del sector Educación. Para comprender el porqué de estas diferencias, hay que tomar en cuenta que, debido a las políticas de descentralización, las entidades locales son más autónomas que antes en el ejercicio y cumplimiento de sus funciones. Esto significa que las relaciones entre la Defensoría del Pueblo y las instituciones del sector Educación pueden variar según el lugar en el que estas se ubiquen. Así, mientras que la UGEL de Huamanga, Ayacucho, cooperó adecuadamente en las intervenciones defensoriales, la de Tayacaja, Huancavelica, no solo no cooperó sino que tampoco colaboró en la solución de las quejas por violencia y maltrato de menores de edad, ni remitió el informe completo sobre los resultados de los casos derivados para su investigación.

En el Cusco, la Defensoría del Pueblo encontró un ambiente positivo de colaboración en la campaña de documentación de niños, niñas y adolescentes. Las instituciones educativas identificaron los distintos niveles de indocumentación, lo que facilitó la intervención defensorial. Asimismo, facilitaron el espacio para difundir entre la población estudiantil, los padres de familia y el cuerpo docente los alcances del derecho a la identidad, así como los procedimientos y requisitos de los trámites ante el RENIEC.

De igual forma, las instituciones educativas se mostraron dispuestas a apoyar los programas dirigidos a brindar mayor seguridad en sus espacios, y a formar a niños y niñas capaces de identificar casos de vulneración y/o amenaza de sus derechos. Asimismo, en estos programas se dio a conocer qué entidades son responsables de brindar a la niñez y la adolescencia la protección necesaria ante hechos vulneratorios.

Mediante coordinaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, se consiguió que la Gerencia Regional de Educación de Junín y las UGEL de esta región intervinieran en los casos de presunto castigo físico y humillante, discriminación y violencia sexual. Sin embargo, se debe resaltar que persiste la demora en el desarrollo de las investigaciones preliminares de la CADER, lo que imposibilita el

inicio de los correspondientes procedimientos disciplinarios y la imposición de las sanciones a los responsables de las afectaciones.

En la región Junín, por lo general se implementaron las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, aunque en algunas oportunidades se tuvieron que realizar gestiones adicionales luego de haber desarrollado las actuaciones de persuasión respectivas. Es preciso señalar que ha mejorado el nivel de cooperación de las instituciones del sector Educación con respecto a la Defensoría del Pueblo, ya que en la actualidad vienen implementando con mayor eficacia las recomendaciones efectuadas.

En Huánuco hubo un alto nivel de cooperación, que se manifestó tanto en las interacciones verbales como en acciones inmediatas, y que permitió ceder el uso del tiempo de docencia para las capacitaciones a escolares. Sin embargo, aún existen problemas en el cumplimiento de los deberes de la administración estatal. Estos se pueden apreciar, por ejemplo, en la falta de disposición para cambiar las prácticas de castigo físico o maltrato psicológico arraigadas tanto entre los docentes como entre los propios padres o madres de familia.

Con respecto a la DRE de Huánuco, se debe indicar que existe un alto nivel de cooperación por parte de las principales autoridades; sin embargo, los representantes que ellas envían a las comisiones de trabajo se muestran reticentes a cooperar, básicamente por desconocimiento del papel de la Defensoría del Pueblo.

Un grave problema es el relacionado con la voluntad de investigación y sanción a los docentes comprometidos en casos de maltrato físico o psicológico. Así, en varias ocasiones, las entidades administrativas del sector Educación (CADER) mostraron falta de disposición para investigar y sancionar a los docentes acusados. Asimismo, se verificó que muchos de los trabajadores que ocupan cargos medios y bajos en el sector Educación en la región Huánuco desconocen las normas relacionadas con la protección de los niños, niñas y adolescentes.

En Pasco, las instituciones educativas cooperaron con la Defensoría del Pueblo en la atención de los casos presentados, aunque inicialmente se negaron a acatar la recomendación de comunicar los hechos a la UGEL, pues consideraban que ello dañaría el prestigio del centro educativo. Respecto a las CADER y las COPROA de las UGEL, se presentaron dificultades en tanto estas comisiones se reconstituyeron una y otra vez, debido a lo cual los casos denunciados no se resolvieron oportunamente, afectando el derecho al debido proceso de los denunciados.

b. MIMDES

Durante el 2010, la relación con el MIMDES —específicamente con la Unidad Gerencial de Investigación Tutelar (UGIT) del INABIF— fue fluida y fructífera, lo que

permitió abordar aspectos vinculados a la atención en los CAR y las investigaciones tutelares.

Asimismo, el personal del INABIF mostró mucha disposición para atender los casos presentados ante la Defensoría del Pueblo, principalmente en la Oficina Defensorial de Lima. Así, se facilitó desde la lectura de expedientes hasta el acceso para verificar el estado de salud de los niños, niñas y adolescentes alojados en los CAR.

c. Ministerio Público

La misión de la Defensoría del Pueblo consiste en tutelar que los derechos de los ciudadanos sean respetados en cualquier ámbito. Tomando en cuenta que los niños, niñas y adolescentes son sujetos tanto de afectación como de imputación de infracciones a la ley penal, se entiende que la relación entre la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público es fundamental en materia de tutelar los derechos de este grupo etario, tanto en su faceta de víctimas como de ciudadanos cuyos derechos deben ser respetados en caso de ser llevados a un proceso.

Con respecto a las fiscalías de la región Ayacucho, se constató la buena disponibilidad que tuvieron tanto en sus intervenciones dirigidas a garantizar el derecho a la integridad de los niños, niñas y adolescentes como para colaborar con la Defensoría del Pueblo.

De igual forma, en la región Huánuco se apreció la cooperación del Ministerio Público con la Defensoría del Pueblo. Es evidente que, tras las coordinaciones entre los comisionados y los fiscales —sobre todo los de las fiscalías provinciales mixtas—, los casos relacionados con los derechos de los menores de edad se resolvieron con celeridad. Sin embargo, se apreció que el tema de niñez no genera mucho interés cuando la fiscalía realiza labores conjuntas con otras instituciones, lo cual indica que aún no se lo considera prioritario.

d. Gobiernos regionales y locales

La relación de la Defensoría del Pueblo con los gobiernos regionales ha sido fructífera en materia de protección y fomento de los derechos de la niñez y la adolescencia. Diversos gobiernos se comprometieron a elaborar e implementar políticas públicas de protección a la infancia, propósito que se concretó en los planes regionales de acción por la infancia y la adolescencia²³⁸ con los que cuentan los

238 Los Planes Regionales de Acción por la Infancia están disponibles en <<http://www.mimdes.gob.pe/component/content/article/1934.html>>.

gobiernos de Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Callao, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, Lambayeque, Madre de dios, Moquegua, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali.

Particularmente satisfactoria ha sido la labor del Gobierno Regional del Cusco en materia de integración del tema de niñez en su trabajo, lo que se ha visto reflejado en la aprobación del Plan Regional de Acción por la Niñez y Adolescencia del Cusco. Asimismo, durante el 2010 el gobierno regional organizó cuatro talleres, dirigidos a operadores de justicia, sobre violencia contra los niños, niñas y adolescentes.

De igual manera, se incorporó el tema de niñez en las políticas regionales de Madre de Dios mediante la elaboración del Plan Regional de Acción contra la Trata de Personas de Madre de Dios.

Por su parte, el Gobierno Regional de Tumbes —en coordinación con el CEM, la DIRESA y la DRE— impulsó la conformación de la Red Regional de Tumbes contra la Trata de Personas, que se formalizó con la promulgación de la respectiva Resolución Ejecutiva Regional.

Con respecto a los gobiernos locales, que por ser las instancias más cercanas a la población tienen el deber de velar por la protección y el cumplimiento de sus derechos, se debe señalar que las relaciones con la Defensoría del Pueblo no fueron siempre óptimas. Muchos presentaron deficiencias en el cumplimiento de sus funciones relacionadas con la protección de la niñez y la adolescencia.

Del universo de municipalidades supervisadas en la región Huánuco, a pesar de las recomendaciones dadas por la Defensoría del Pueblo únicamente ocho crearon las DEMUNA. Además, muchos gobiernos locales que ya tenían DEMUNA optaron por reducir el presupuesto asignado a su funcionamiento, lo cual equivale a abandonar este trabajo. La cooperación con la Defensoría del Pueblo muchas veces se ve obstaculizada por la ausencia de las autoridades locales o por dificultades de comunicación relacionadas con la distancia geográfica.

A pesar de ello, algunas municipalidades han alcanzado logros importantes. Por ejemplo, en la Municipalidad Provincial de Pachitea se han conformado redes multisectoriales para la prevención del delito de trata de personas. Este trabajo se realizó sobre la base de coordinaciones telefónicas, reuniones con los equipos técnicos de las municipalidades provinciales y distritales, y la remisión de información oportuna y relevante.

e. PNP

Entre las obligaciones de la PNP, institución encargada de proteger y ayudar a la ciudadanía, está la de prevenir, investigar y combatir a la delincuencia. A la

Defensoría del Pueblo le corresponde velar, conjuntamente con la PNP, por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En Madre de Dios, la Defensoría del Pueblo le recomendó a la Región Policial correspondiente que incrementara el número de policías en las comisarías. La recomendación fue cumplida y entre los efectivos que llegaron se incluyó la presencia de dos mujeres policía en la comisaría de Mazuko, lo que contribuirá a combatir la trata de personas y la violencia familiar. Asimismo, la Defensoría del Pueblo mantuvo una coordinación permanente con la Región Policial para realizar operativos sobre trata de personas.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la menor de edad C. S. A. S.: castigo físico y humillante por parte de docente (Expediente N° 4399-2010/DP-PIURA)*

El 12 de septiembre del 2010, la Oficina Defensorial de Piura inició una investigación de oficio al tomar conocimiento, mediante noticias publicadas en los diarios *Perú 21* y *Correo*, del presunto maltrato físico a la niña C. S. A. S. perpetrado por el docente Fermín Golles Zeta —de la institución educativa N° 15022, Juan Palacios Pintado, provincia de Chulucanas—, quien le jaló la oreja derecha ocasionándole un desgarró que tuvo que ser suturado con nueve puntos.

Al día siguiente, los comisionados se apersonaron a la institución educativa para solicitar la debida información y recomendarle al director que presentara un informe con todos los datos del caso —incluyendo evidencias y/o pruebas— a la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la UGEL Chulucanas.

Asimismo, se le recomendó al director que, como medida de protección, dispusiese provisionalmente el cambio inmediato del docente investigado, a fin de garantizar el derecho a la integridad física de la niña agraviada, de conformidad con las disposiciones y principios del Código de los Niños y Adolescentes, la Constitución Política del Perú, la Convención sobre los Derechos del Niño²³⁹ y demás normas complementarias.

Como parte de la intervención, la Oficina Defensorial de Piura acudió a la UGEL-Chulucanas, a la Comisaría de Chulucanas, a la División Médico Legal I Chulucanas del Ministerio Público, y al Hospital de Chulucanas, con la finalidad de impulsar las

239 La Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 44/25) el 20 de noviembre de 1989, y ratificada por el Estado peruano el 28 de enero de 1991.

investigaciones administrativas, conocer el estado de la denuncia interpuesta por la madre de la niña agraviada, y constatar la magnitud de las lesiones inferidas.

El 15 de septiembre del 2010, el licenciado Luis Molero López, Presidente de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de UGEL-Chulucanas, informó a la Oficina Defensorial que, como medida de protección a favor de la niña agraviada, se había dispuesto que el docente Fermín Golles Zeta fuera puesto a disposición de la referida comisión mientras duraban las investigaciones.

La oficina defensorial, mediante Oficio N° 1513-2010-DP/OD-PIU del 15 de septiembre, remitió al Director de UGEL-Chulucanas una serie de recomendaciones, entre estas adoptar las medidas pertinentes para proteger a la estudiante agraviada, y disponer que la CADER y/o la Comisión Permanente de procesos Administrativos Disciplinarios de la UGEL Chulucanas tramitara de inmediato la denuncia por maltrato físico y/o psicológico en contra de la menor.

Mediante Resolución Directoral N° 02964 del 21 de septiembre, la UGEL Chulucanas resolvió iniciar proceso administrativo disciplinario contra Fermín Golles Zeta, tomando en consideración las recomendaciones formuladas por la Oficina Defensorial de Piura.

El 23 de noviembre del 2010, personal de la Oficina Defensorial de Piura se entrevistó, en las oficinas de UGEL Chulucanas, con el Presidente de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios y la abogada Mary Ato Martínez, a quienes se les sugirió impulsar los procesos administrativos disciplinarios iniciados, considerando que los hechos denunciados estaban referidos a maltrato físico y/o psicológico en contra de estudiantes; asimismo, se les sugirió practicar las pruebas necesarias para aportar mayores y mejores elementos a la investigación.

El 30 de diciembre del 2010 la UGEL Chulucanas emitió la Resolución Directoral N° 03966, por medio de la cual sancionó al docente Fermín Golles Zeta suspendiéndolo en el ejercicio de sus funciones sin goce de remuneración; adicionalmente, se dispuso reasignarlo a otra institución educativa luego de cumplida la sanción.

b. Caso de las alumnas del tercer grado de secundaria de la IE Mariano Melgar Valdivieso: discriminación, violación del derecho a la intimidad y abuso de autoridad (Expediente N° 3167-10/DP-HVCA)

En viaje itinerante realizado por la Defensoría del Pueblo al distrito de Congalla (Huancavelica), las alumnas del tercer grado de secundaria de la IE Mariano Melgar Valdivieso refirieron que la docente María Angélica Cotera Segura realizó actos discriminatorios contra la adolescente N. L. F., quien se encontraba embarazada; debido a la presión de esta docente, la alumna tuvo que abandonar sus estudios. Algo parecido ocurrió con la alumna M. H., también gestante, a quien la misma

docente amenazó con desaprobación en el tercer trimestre con la finalidad de que se retirara de la institución educativa antes del alumbramiento.

Adicionalmente, las alumnas refirieron que el 14 de septiembre del 2010 fueron obligadas a tomarse muestras de orina que serían analizadas en el puesto de salud de Congalla para detectar quiénes estaban embarazadas y expulsarlas del colegio. Estos análisis finalmente no se llegaron a realizar por falta de reactivos en el puesto de salud, y porque cada menor debía cancelar la suma de 5 nuevos soles por cada muestra.

La Defensoría del Pueblo remitió los actuados a la Fiscalía Provincial Mixta de Angaraes, a fin de que dispusiera una investigación por los presuntos delitos de discriminación de personas (artículo 323 del Código Penal), violación de la intimidad (artículo 154 del Código Penal) y abuso de autoridad (artículo 376 del Código Penal) en agravio de las adolescentes que fueron obligadas a dejar los estudios por encontrarse embarazadas y de las que fueron forzadas por el personal docente a llevar a cabo una prueba de embarazo sin mediar consentimiento informado ni de ellas ni de sus padres. Asimismo, se solicitó que se dispusieran las medidas de protección de las adolescentes agraviadas y que se coordinara con el puesto de salud y la UGEL de Angaraes la realización de actividades de promoción de los derechos de los niños y adolescentes, con el objetivo de prevenir casos de discriminación y afectación de los derechos de este grupo vulnerable.

Actualmente, el caso sigue en investigación preliminar en la Fiscalía Mixta de Angaraes, Huancavelica.

2.5.2 Personas con discapacidad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En el Perú viven alrededor de 3 millones de personas con algún tipo de discapacidad física, mental, intelectual o sensorial. La mayoría de estas personas son víctimas constantes de actos de discriminación y enfrentan una serie de barreras físicas, sociales y culturales que limitan su plena participación e inclusión social.

Por ello, la Defensoría del Pueblo considera a las personas con discapacidad como un grupo prioritario en el cumplimiento de su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad. Para la realización de esta labor, desde el año 2009²⁴⁰ la institución cuenta con el Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

240 El Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad fue creado mediante Resolución Defensorial N° 011-2009/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de febrero del 2009.

La labor de la Defensoría del Pueblo en materia de discapacidad se desarrolla fundamentalmente en torno a tres líneas de acción: la defensa de derechos, la promoción de derechos y el trabajo coordinado con instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. Los principales objetivos de esta labor consisten en posicionar la temática de los derechos de las personas con discapacidad en la agenda pública nacional, promoviendo su respeto y realización, así como impulsar el desarrollo e implementación de políticas públicas en favor de la inclusión de este colectivo.

Durante el período acerca del que se informa, la Defensoría del Pueblo prestó especial atención a las personas con discapacidad mental e intelectual, tomando en consideración la alta carga de prejuicios y discriminación en su contra. Asimismo, se puso énfasis en la defensa y difusión de los derechos de las personas sordas, cuyas necesidades continúan invisibilizadas en la sociedad.

a. Igualdad y no discriminación

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo realizó diversas intervenciones frente a quejas por discriminación de personas con discapacidad.

Es de destacar la labor desarrollada por la Defensoría del Pueblo frente al CNM para lograr la ejecución de la sentencia de la Corte Superior de Justicia del Cusco en el caso del ciudadano Edwin Béjar Rojas, quien en el 2009 fue excluido del proceso de selección y nombramiento para el cargo de Fiscal Provincial Adjunto del equipo de fiscales del Cusco debido a su ceguera. La referida sentencia declaró nulo el Acuerdo de Consejo que excluyó al señor Béjar y ordenó al CNM que le tomara el examen escrito correspondiente. La intervención de la Defensoría del Pueblo permitió llegar a un acuerdo entre las partes para la ejecución de la sentencia, así como para la implementación de los ajustes razonables correspondientes durante el examen. Sin embargo, el señor Béjar no alcanzó el puntaje necesario para acceder al cargo de fiscal.

A partir del precedente obtenido, en un proceso de selección posterior el señor Béjar fue elegido Juez Supernumerario de la Corte Superior de Cusco, convirtiéndose en la primera persona ciega en ser elegida juez en el Perú.

La Defensoría del Pueblo también intervino ante el MINEDU con el fin de garantizar la participación en igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en los procesos de selección para la contratación y nombramiento de profesores, recomendando que se realizaran los ajustes razonables correspondientes, en particular para los postulantes con discapacidad visual. En respuesta, el MINEDU informó que se garantizaría la aplicación de todas las medidas necesarias para que los postulantes con discapacidad participaron en igualdad de condiciones.²⁴¹

241 Oficio N° 317-2010/ME-SPE del 16 de noviembre del 2010.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo realizó pedidos de información y acciones de coordinación con la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), con el objeto de garantizar el pleno ejercicio del derecho a la participación política de las personas con discapacidad en los procesos electorales regionales y locales realizados en noviembre del 2010.

b. Educación inclusiva

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo continuó con el seguimiento a las recomendaciones del Informe Defensorial N° 127.²⁴² Para ello, solicitó información al MINEDU, las DRE y las UGEL a fin de identificar los avances, limitaciones o dificultades en la implementación de la política de educación inclusiva en los ámbitos nacional, regional y local. La información proporcionada por dichas instituciones viene siendo corroborada mediante la labor de supervisión defensorial.

En esa misma línea, la Defensoría del Pueblo realizó un fuerte trabajo de incidencia para el cumplimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 127 ante las autoridades de los gobiernos regionales y DRE de Arequipa, Cajamarca, Cusco, Junín, Lambayeque y Loreto. Como parte de estas labores, se supervisó a distintas instituciones educativas y se impartieron capacitaciones dirigidas a autoridades, funcionarios y la comunidad educativa en general sobre el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad.

Del mismo modo, se organizaron reuniones de trabajo con autoridades y funcionarios de las DRE y las UGEL, con el fin de conocer el grado de cumplimiento de las funciones sobre la educación inclusiva que les corresponde desarrollar en sus respectivas jurisdicciones. Los participantes se comprometieron a implementar medidas que impulsaran el proceso de inclusión educativa, entre estas dotar de mayor presupuesto a los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE).

Respecto al derecho a la educación de las personas con discapacidad auditiva, en coordinación con la UGEL N° 7 la Defensoría del Pueblo propició el destaque de un grupo de intérpretes de lengua de señas y el apoyo de un equipo SAANEE al Centro Educativo Inclusivo Ludwig van Beethoven, institución dedicada a la formación de niños con este tipo de discapacidad. La asignación de intérpretes a las instituciones educativas que prestan atención a niños y niñas sordos significa un avance importante en cuanto a la implementación progresiva de la política de educación inclusiva, dado que garantiza el acceso a los aprendizajes en el marco de una educación con equidad, calidad y enfoque inclusivo.

242 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares». Lima: Defensoría del Pueblo, 2007. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Asimismo, se recomendó a la UGEL N° 7 adoptar las medidas necesarias para asegurar la continuidad del apoyo brindado por dichos intérpretes, así como para evaluar su desempeño y, de ese modo, garantizar el acceso efectivo de los estudiantes sordos a los contenidos del currículo general.²⁴³

Por último, hay que destacar la realización de la II Conferencia Nacional sobre Educación para Personas Sordas, coorganizada por la Defensoría del Pueblo y el Programa para Sordos Señales, de la Unión Bíblica del Perú. El objeto de esta conferencia fue difundir la importancia del lenguaje de señas en el proceso de enseñanza y aprendizaje de las personas sordas, así como dar a conocer los nuevos paradigmas sobre su atención educativa. El evento se realizó los días 11 y 12 de noviembre del 2010 con la participación de más de un centenar de personas.

En el período acerca del que se informa, se emitió la Ley N° 29535, que otorga reconocimiento oficial a la lengua de señas peruana.²⁴⁴ Asimismo, mediante Ley N° 29524 se reconoció la sordo-ceguera como discapacidad única y se establecieron disposiciones para la atención de las personas que la presentan.²⁴⁵

c. Salud mental

Durante el 2010, se promovió y supervisó el cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano en materia de salud mental en los niveles central, regional y local. Asimismo, se continuó con el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 140.²⁴⁶

La Defensoría del Pueblo organizó un conjunto de talleres en diversas regiones del país —Arequipa, Cusco, Junín, Lima, Loreto y Tacna— con el objetivo de contribuir al proceso de reforma del sistema de atención en salud mental, así como garantizar el acceso a la salud de las personas con discapacidad mental en condiciones de igualdad. De este modo, fue posible generar un espacio de diálogo entre las autoridades regionales y locales, el MINSA, ESALUD y la sociedad civil, y se logró colocar el tema de la salud mental en la agenda pública nacional y regional. Los talleres culminaron con declaraciones que abogaban por la reforma de la atención en salud mental y el respeto por los derechos humanos de las personas con discapacidad.

243 Oficio N° 077-2010-DP/ADHPD-PEDEPRODIDIS, del 29 de noviembre del 2010.

244 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo del 2010.

245 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de mayo del 2010.

246 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 140, «Salud mental y derechos humanos. Supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

La labor desarrollada por la Defensoría del Pueblo también contribuyó a que se iniciaran una serie de experiencias de reforma en el sistema de atención en salud mental, como las que están desarrollando el Centro de Rehabilitación del Enfermo Mental de Iquitos (CREMI), el Hospital Hipólito Unanue de Tacna y el Hospital Hermilio Valdizán de Lima. En el caso del primero, como parte de las medidas adoptadas se redujo el número de pacientes internados; la atención ambulatoria, así como los nuevos internamientos, se vienen realizando en el Hospital Regional y en el Hospital de Apoyo de Loreto.

Por otro lado, se impulsó la conformación de la Mesa de Diálogo sobre Salud Mental, Derechos Humanos y Justicia, con la participación de magistrados de la Corte Superior de Justicia de Lima, los directores de los establecimientos de salud mental Víctor Larco Herrera y Hermilio Valdizán, y funcionarios de la Dirección de Salud Mental del MINSA. El objetivo de este espacio es articular acciones intersectoriales a favor de las personas con discapacidad mental que se encuentren sometidas a procesos de tipo penal.

Finalmente, el MINSA informó a la Defensoría del Pueblo que está implementando acciones para el fortalecimiento de la atención de la salud mental y que, a partir del año 2011, incorporará indicadores que evalúen el adecuado funcionamiento de los servicios de salud mental a nivel nacional. Además, se está discutiendo y preparando la reformulación del Plan Nacional de Salud Mental.²⁴⁷

d. Empleo

En el 2010, tras diversas reuniones con representantes del Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, se conformó una Comisión Multisectorial de Naturaleza Temporal encargada de promover la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Dicha comisión tuvo como prioridad la reglamentación del artículo 33° de la Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad, el cual establece la obligación de las instituciones del sector público de contratar a personas con discapacidad en una proporción no inferior del 3% de la totalidad de su personal.²⁴⁸ Debe recordarse que desde el 2004 la Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a la PCM reglamentar el beneficio antes citado.²⁴⁹

247 El Plan Nacional de Salud Mental fue aprobado mediante Resolución Ministerial N° 943-2006/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre del 2006, y modificada por Resolución Ministerial N° 098-2008/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero del 2008.

248 La Comisión fue creada mediante Resolución Suprema N° 117-2010-PCM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo del 2010.

249 Oficio N° 326-2004-DP del 9 de julio del 2004, Oficio N° 0141-2008/DP del 25 de marzo del 2008 y Oficio N° 019-2009/DP del 12 de marzo del 2009.

Como partícipe de la referida comisión, la Defensoría del Pueblo presentó una propuesta de «Reglamento para la aplicación de medidas de fomento del empleo de personas con discapacidad» que fue debatida y aprobada por la comisión, con el voto a favor de los representantes de la PCM, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el CONADIS y el Congreso de la República, así como con el visto bueno de la Autoridad del Servicio Civil-SERVIR.

La propuesta aprobada fue remitida al Despacho del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para su elevación al Consejo de Ministros. La Defensoría del Pueblo recomendó acogerla.²⁵⁰

Por otra parte, diferentes oficinas defensoriales intervinieron ante el sector Educación con el fin de garantizar el otorgamiento de la bonificación del 15% para los docentes con discapacidad que postulaban en los procesos de selección para la contratación y el nombramiento de profesores. Finalmente, se logró la aplicación de esta acción afirmativa de fomento del empleo de personas con discapacidad.

B. Comportamiento de las entidades

Dado que muchos funcionarios de la administración pública desconocen los derechos concernientes a las personas con discapacidad —lo cual representa un impedimento para que puedan ejercerlos de manera efectiva—, durante el 2010 el Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad desarrolló una serie de actividades de capacitación conforme al enfoque propuesto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas,²⁵¹ ratificada por el Estado peruano. Entre los talleres desarrollados, cabe destacar el dirigido a jueces y personal de apoyo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

Por otro lado, se encuentra pendiente el cumplimiento, por parte del MINSA, de diversas recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 140. Debe indicarse, no obstante, que dicho sector colaboró de manera permanente con las actividades desarrolladas por la institución relativas al derecho a la salud mental y la reforma de la política de atención. De igual manera, se mantuvo una comunicación favorable con los presidentes regionales y responsables de las DIRESA de Arequipa, Cusco, Junín, Loreto y Tacna, quienes cooperaron en la realización del taller «Salud mental y derechos humanos. Hacia la reforma de la atención en salud mental» en sus respectivas regiones.

250 Oficio N° 569-2010-DP-PAD del 20 de diciembre del 2010.

251 Ratificada por el Estado peruano mediante Decreto Supremo N° 073-2007-RE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre del 2007.

En el sector Educación, la Dirección General de Educación Básica Especial facilitó a la Defensoría del Pueblo información relacionada con el proceso de inclusión educativa, así como con las medidas que se vienen adoptando en el marco de la implementación de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 127. Asimismo, se mantuvo una buena coordinación con las DRE y las UGEL en el desarrollo de supervisiones y capacitaciones.

Finalmente, es necesario señalar que numerosas universidades nacionales han hecho caso omiso al pedido de información formulado por la Defensoría del Pueblo respecto al cumplimiento de la obligación de reservar el 5% de las vacantes en los procesos de admisión para que sean cubiertas por personas con discapacidad, y adecuar los procedimientos de admisión y evaluación a las condiciones de las personas con discapacidad. Las universidades que sí respondieron a lo solicitado entregaron información insuficiente. Pese a lo señalado, la Defensoría del Pueblo viene supervisando de cerca el cumplimiento de las referidas obligaciones.

C. Caso ilustrativo

a. *Caso de la ciudadana María Alejandra Villanueva Contreras: vulneración del derecho de sufragio de persona con discapacidad (Expediente N° 0101-2010/DP-LIMA)*

El 29 de marzo del 2010, la ciudadana María Luz Contreras Salazar presentó una queja contra el RENIEC por haber excluido del padrón electoral a su hija María Alejandra Villanueva Contreras, de 29 años de edad, quien tiene síndrome de Down. Tras solicitar la información del caso, la Defensoría del Pueblo determinó que esta exclusión obedecía a la condición de discapacidad intelectual de esta persona. Asimismo, a través de sus oficinas y módulos de atención en el ámbito nacional, la Defensoría del Pueblo logró identificar 57 casos similares.

La Defensoría del Pueblo expuso ante el RENIEC la inconstitucionalidad de la exclusión del padrón electoral de las personas con discapacidad mental e intelectual, recomendándole que procediera a reinscribir a la ciudadana.²⁵²

En respuesta a las recomendaciones formuladas, el 9 de noviembre del 2010 el RENIEC informó que dispuso la conformación de una «Comisión que se encargue de evaluar y revisar la posición institucional sobre la inscripción de las personas con discapacidad en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales (RUIPN) y su situación en el Padrón Electoral».²⁵³ Posteriormente, en una reunión sostenida el 10 de noviembre del 2010, la referida comisión informó que el RENIEC

252 Oficio N° 062-2010-DP/ADHPD-PEDEPRODIS, del 17 de septiembre del 2010.

253 Oficio N° 001520-2010-SGN-RENIEC del 9 de noviembre del 2010.

había decidido incorporar gradualmente en el padrón electoral a las personas con discapacidad excluidas. Teniendo en cuenta el alto número de personas afectadas —19.800— y la proximidad del cierre del padrón electoral —en diciembre—, se acordó priorizar los casos identificados por la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, el 2 de diciembre del 2010, el RENIEC puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo el Memorando Múltiple N° 000567-2010/GOR/RENIEC, mediante el cual se dispuso que las agencias, oficinas registrales y puntos de atención del RENIEC tramiten el pedido de las personas con discapacidad que deseen figurar en el padrón electoral.²⁵⁴ Asimismo, dispuso que en las nuevas inscripciones de personas con discapacidad ellas manifiesten si desean ser incluidas en el padrón, para así poder ejercer su derecho al sufragio.

2.5.3 Pueblos indígenas

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En el 2010, el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afro Peruano (INDEPA) señaló que en el Perú existen 77 etnias indígenas, según lo consignado en la «Propuesta de mapa etnolingüístico 2010» publicada en su portal institucional.²⁵⁵

Adicionalmente, se estableció que el país cuenta con una variedad de 57 lenguas indígenas²⁵⁶ agrupadas en 18 familias lingüísticas: 16 amazónicas y 2 andinas.²⁵⁷ Es preciso señalar que, no obstante su riqueza, todas las lenguas indígenas peruanas se encuentran en peligro de disminuir progresivamente sus ámbitos de uso.²⁵⁸

En el Perú, la información sobre lengua materna es particularmente relevante porque es la única información estadística disponible, con representatividad a nivel nacional, capaz de medir la dimensión de etnicidad. Es decir, se considera

254 Oficio N° 4895-2010/GOR/RENIEC del 2 de diciembre del 2010.

255 Disponible en <http://www.indepa.gob.pe/principal/galerias/mapas/mapa_etnolinguiistico_2010.jpg>.

256 El número de lenguas indígenas alcanza 57 si se toman en cuenta las diversas variedades de quechua. Si no se hace esa división y se considera al quechua como una sola lengua, la cifra desciende a 42 lenguas. Asimismo, existen lenguas —como el candoshi— cuya clasificación en una familia está todavía pendiente.

257 Inés Pozzi-Escot. *El multilingüismo en el Perú*. Lima: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1998. pp. 298-299.

258 Luis Andrade Ciudad y Jorge Iván Pérez Silva. *Las lenguas del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, pp. 111-115.

personas indígenas a aquellas que tienen como lengua materna²⁵⁹ una lengua originaria: quechua, aimara, asháninka o alguna de las lenguas amazónicas.

El Censo Nacional del 2007 da cuenta de que 4.045.713 personas mayores de 3 años de edad aprendieron a hablar en una lengua indígena, lo cual representa el 15,67% del total de peruanos en ese rango de edad. De dicho grupo, los niños, niñas y adolescentes de 3 a 17 años que tienen una lengua materna indígena son 1.046.639, y viven tanto en el área rural como en el área urbana. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la proporción de los que residen en zonas rurales disminuye conforme se incrementa la edad, debido al fenómeno de la urbanización.²⁶⁰

La población de origen indígena es, indiscutiblemente, la más afectada por la vulnerabilidad y la pobreza. Así, la incidencia de pobreza total en la población indígena es casi el doble (55%) de la registrada en la población cuya lengua materna es el castellano (29%).²⁶¹ Esta diferencia se explica en parte por la alta incidencia de pobreza extrema entre la población indígena: el 26% de peruanos cuya lengua materna es originaria viven en situación de pobreza extrema, en contraste con el 8% de castellanohablantes que están en esa misma situación.

Asimismo, al interior de la población indígena, los pueblos amazónicos son los que enfrentan una mayor incidencia de pobreza total (81%) y extrema (41%), lo cual se explica por la desatención histórica del Estado para brindarles los servicios básicos.

a. Derecho de los pueblos indígenas a ser consultados

La Defensoría del Pueblo se manifestó a favor de la importancia de garantizar el ejercicio del derecho a la consulta de los pueblos indígenas de manera coherente con los criterios y principios del Convenio 169 de la OIT. En este contexto, el 6 de julio del 2009 se presentó el Proyecto de Ley N° 3370/2008-DP, Ley Marco del Derecho a la Consulta.

El 19 de mayo del 2010, el Congreso de la República aprobó —por 62 votos a favor, 7 en contra y 6 abstenciones— el dictamen sustitutorio de la Comisión de Constitución y Reglamento sobre la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio N° 169, en adelante la autógrafa. La Defensoría del Pueblo saludó la aprobación de la autógrafa, a la que considera compatible con lo indicado en el Convenio N° 169.

259 Es decir, la lengua en la que aprendieron a hablar en su niñez.

260 Martín Benavides, Magrith Mena y Carmen Ponce. *Estado de la niñez indígena en el Perú*. Lima: INEI y UNICEF, 2010, p. 156.

261 *Ibíd.*, p. 18.

Por su parte, el 17 de junio del 2010, la Comisión de Aplicación de Normas, órgano de control del Convenio 169 de la OIT, consciente de la importancia de la mencionada autógrafa, le recomendó al Estado peruano la pronta promulgación de la Ley del Derecho a la Consulta. Posteriormente, el Poder Ejecutivo, en ejercicio de sus facultades constitucionales, optó por observar la autógrafa. Así, mediante Oficio N° 142-2010-DP/SCM, del 21 de junio del 2010, el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la República ocho observaciones a la autógrafa de la Ley de Consulta.

Como consecuencia, el 13 de julio del 2010 la Comisión de Constitución y Reglamento aprobó por mayoría un dictamen de allanamiento a las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa. Por otro lado, días antes de la aprobación de dicho dictamen,²⁶² la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, Ambiente y Ecología votó a favor, por unanimidad, un dictamen de insistencia de la autógrafa conforme fue aprobada por el Congreso el 19 de mayo del 2010.

El 5 de agosto, mediante Oficio N° 112-2010-DP, la Defensoría del Pueblo exhortó al Presidente del Congreso de la República, César Zumaeta Flores, a otorgar una atención urgente al debate en el pleno sobre los dictámenes. Posteriormente, el 11 de octubre, mediante Oficio N° 160-2010-DP, la Defensoría del Pueblo exhortó al Congreso de la República a «desarrollar todos los esfuerzos que sean necesarios, a fin de que la representación nacional logre consensuar una Ley sobre el Derecho a la Consulta, acorde con lo establecido en el Convenio N° 169 de la OIT».

Cabe señalar que a lo largo del proceso descrito, la Defensoría del Pueblo mantuvo un diálogo permanentemente con las organizaciones indígenas, los congresistas, las autoridades, los funcionarios, los representantes de la sociedad civil, entre otros actores, a fin de promover un conocimiento conjunto de los diversos aspectos del derecho a la consulta y la promulgación de una ley acorde con lo establecido en el Convenio N° 169. Al cierre de este informe, aún estaba pendiente la aprobación de una Ley sobre el Derecho a la Consulta.

Por otra parte, un elemento central sobre la importancia del cumplimiento del derecho a la consulta fueron los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el contenido del derecho a la consulta reconocido en el Convenio N° 169.²⁶³ En este contexto, en octubre del 2010 la Comisión Agraria del Congreso de la República inició un proceso de consulta acerca de los Proyectos de Ley N° 4141/2009-PE, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y N° 2349/2007-CR, Ley de Promoción para la Pequeña Actividad Forestal.

En el marco de sus competencias constitucionales, la Defensoría del Pueblo participó en el señalado proceso de consulta en calidad de observadora, a pedido

262 El 6 de julio del 2010.

263 Expedientes N° 0022-2009-PI/TC, N° 03343-2007-PA/TC y N° 6316-2008-PA/TC.

expreso de la Comisión Agraria del Congreso de la República²⁶⁴ y con la anuencia de todas las partes involucradas.

Por ello, y tomando en consideración la relevancia del compromiso asumido, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0432-DP/PAD del 3 de diciembre del 2010, recomendó y exhortó tanto a la Comisión Agraria del Congreso de la República como a los representantes de los pueblos indígenas que establecieran un cronograma de consenso, identificando claramente los plazos de ejecución para cada una de las etapas del proceso de consulta. La Defensoría del Pueblo señaló que este esfuerzo debía realizarse en aras de que se cumpla el derecho a la consulta, conforme lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional²⁶⁵ y en el Convenio N° 169 de la OIT.²⁶⁶

Del mismo modo, las organizaciones que participaron²⁶⁷ en el Encuentro Nacional de los Pueblos Indígenas convocado por la Comisión Agraria —que se realizó en Lima, del 7 al 10 de diciembre del 2010— solicitaron que continúe el proceso de consulta a los pueblos indígenas para garantizar este derecho colectivo. Por ello, firmaron un acta solicitando a la Comisión Agraria «la realización de más Encuentros Regionales Informativos, y el tiempo de 120 días que permitiera analizar suficiente y razonablemente el texto del Dictamen».

Adicionalmente, mediante el Oficio N° 0433-2010-DP/PAD y el Oficio N° 0572-2010-DP/PAD, la Defensoría del Pueblo reiteró a la Comisión Agraria del Congreso de la República lo establecido por el Tribunal Constitucional sobre el derecho a la consulta,²⁶⁸ a fin de que se cumpliera con desarrollar todas las etapas de proceso.

A la fecha de elaboración del presente informe, la Comisión Agraria continúa el proceso de consulta, y la Defensoría del Pueblo viene haciendo un seguimiento del proceso para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas.

Finalmente, es necesario señalar que la Defensoría del Pueblo considera que los procesos de consulta que se lleven a cabo deben contribuir a la promoción del diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas.

264 Oficio N° 382-2010-2011/CA-CR, del 4 de noviembre del 2010, remitido por la Comisión Agraria del Congreso de la República.

265 Expediente N° 0022-2009-PI/TC.

266 La Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), así como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), mostraron su concordancia con la recomendación emitida por la Defensoría del Pueblo, según Carta N° 07.01.00-2010/CONAP del 13 de diciembre y Carta N° 376-2010-AIDESEP del 6 de diciembre del 2010, respectivamente.

267 En el encuentro participaron organizaciones indígenas regionales afiliadas a AIDESEP y CONAP, así como otras organizaciones independientes.

268 Expediente N° 0022-2009-PI/TC

b. Situación de la salud intercultural

Casi siete años después de que fuera aprobada la Estrategia Sanitaria Nacional Salud de los Pueblos Indígenas,²⁶⁹ se puede afirmar que estos aún no son atendidos con el enfoque intercultural en salud de manera institucionalizada.

Una prueba de ello es que, actualmente, el Centro Nacional de Salud Intercultural (CENSI), órgano de línea del Instituto Nacional de Salud (INS) y responsable de esta estrategia, no mantiene una relación fluida con las regiones que cuentan con población indígena. Asimismo, el Reglamento de Funcionamiento del Comité Técnico Permanente y el Reglamento del Comité Consultivo de la Estrategia Sanitaria Nacional se encuentran en proceso de revisión y discusión.

A la fecha, se puede destacar la elaboración por parte del INS del Plan General y la Matriz de Programación de la Estrategia Sanitaria Nacional de los Pueblos Indígenas 2010-2012. El CENSI, además, ofrece asistencia técnica a los equipos multidisciplinarios de las DIRESA para la incorporación del enfoque intercultural a nivel regional y local.

Sin embargo, la insuficiencia de recursos humanos, financieros y logísticos pone en riesgo la implementación del referido plan. Por ejemplo, en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010, Ley N° 29465, se destinó únicamente un poco más del 5%²⁷⁰ del total del monto nacional proyectado para gastos de ampliación, mejoramiento o mantenimiento, reposición de equipamiento y adquisición de equipamiento menor de los puestos y centros de salud y los hospitales con categoría II-1 de Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco y Ucayali, regiones en las que habitan diversos pueblos indígenas.

No obstante, en el 2010 el CENSI desarrolló acciones orientadas a la construcción participativa de la política de salud intercultural. Por ejemplo, se celebraron reuniones con representantes de instituciones del sector público, gobiernos regionales y locales, universidades, asociaciones, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales involucradas en la temática de la salud indígena, las propias organizaciones indígenas y organismos de cooperación internacional. Asimismo, se fortaleció el Observatorio de Interculturalidad y Derechos en Salud de Pueblos Indígenas, espacio que permite difundir información sobre la situación del derecho a la salud de los pueblos indígenas a través de la página web del INS.

269 Resolución Ministerial N° 771-2004/MINSA, que establece las Estrategias Sanitarias Nacionales del Ministerio y a sus respectivos órganos responsables. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto del 2004.

270 Según información proporcionada por el MINSA a través del Oficio N° 2367-2010-SG/MINSA, de un monto total de 165.000.000 nuevos soles, en las zonas mencionadas se utilizará un presupuesto de 10.091.500 nuevos soles.

El CENSI, además, avanzó en la elaboración de dos documentos: la propuesta para la inclusión de la pertinencia étnica en los sistemas de información de salud, y un listado de pueblos indígenas andinos y amazónicos, que permitirá contar con estadísticas diferenciadas de los diagnósticos e intervenciones en salud a favor de estos pueblos.

Por otro lado, mediante la aprobación del Decreto de Urgencia N° 048-2010,²⁷¹ el Estado peruano estableció medidas extraordinarias para incrementar la cobertura del AUS, buscando beneficiar a la población pobre residente en los departamentos de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica; en determinados distritos de los departamentos de Amazonas, Loreto y San Martín; y en los distritos del valle de los ríos Apurímac y Ene (VRAE), en Junín y Cusco.²⁷² Todas estas zonas cuentan con población indígena.

Adicionalmente, en noviembre del 2010, mediante el Decreto Supremo N° 229-2010-EF²⁷³ se autorizó la transferencia de partidas a favor del Pliego Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010. Los recursos otorgados se destinarán a mejorar la oferta de los servicios de salud mediante el incremento de personal en las regiones del ámbito del AUS, principalmente en el primer y segundo nivel de atención; y el equipamiento de establecimientos de salud por concepto de reposición, adquisición de equipamiento menor e instrumental médico.

A través de la aprobación de la Resolución Ministerial N° 485-2010-MINSA²⁷⁴ se dispuso que la Estrategia Sanitaria Nacional de Prevención y Control de ITS y VIH/Sida asumiera las funciones de prevención, diagnóstico y tratamiento para el control de la hepatitis B, enfermedad prevalente en la Amazonía peruana, que junto con la hepatitis D (Delta) viene afectando desde hace varios años a los pueblos indígenas pertenecientes a las etnias kandozi y shapra, así como a los

271 Decreto Supremo que Establece Medidas Extraordinarias para la Implementación de Mecanismos para el Incremento de la Cobertura del Aseguramiento en Salud. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de julio del 2010.

272 El AUS se inició en el año 2009 en tres regiones, Apurímac, Ayacucho y Huancavelica; en la provincia de Sánchez Carrión, La Libertad; en el distrito de Salas, Lambayeque; en algunos distritos del Bajo Piura, Piura; en la mancomunidad del Bajo Huallaga, San Martín; en los distritos de Kimbiri, Pichari y Vilcabamba, La Convención, Cusco; y en los distritos de Mazamari, San Martín de Pangoa y Río Tambo, Satipo, Junín. A partir del 2010, se incluye a las provincias de Datem del Marañón, Loreto; a las provincias de Bagua y Condorcanqui, Amazonas; al AA. HH. Pachacútec, en Ventanilla, Callao; y a la zona de Huaycán, Ate Vitarte, Lima.

273 Decreto Supremo N° 229-2010-EF, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre del 2010.

274 Resolución Ministerial N° 485-2010-MINSA, que dispone que la Estrategia Sanitaria Nacional de Prevención y Control de Infección de Transmisión Sexual y VIH/SIDA ejercite las funciones de prevención, diagnóstico y tratamiento para el control de la hepatitis B. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de junio del 2010.

demás pueblos ubicados en la provincia de Datem del Marañón, en la región de Loreto.

En diciembre del 2009, el MINSA, la DIRESA del Gobierno Regional de Loreto y la sociedad civil se comprometieron a elaborar, en el Marco del AUS, el Plan Integral de Salud de la provincia de Datem del Marañón, con énfasis en la prevención, el control y el tratamiento de la hepatitis B. En este contexto, en el 2010 se tomaron muestras de sangre que permitirían identificar a los miembros de los pueblos kandozi y shapra portadores crónicos de esta enfermedad, a fin de que pudieran recibir tratamiento antiviral. Lamentablemente, la hepatitis ocasionó la muerte de varias personas y el deterioro de la salud de muchas otras, y el año culminó sin que el gobierno central ni el regional tomaran medidas para garantizar oportunamente los recursos presupuestales y profesionales necesarios para atender a las personas infectadas, y prevenir y minimizar la peligrosa propagación de la enfermedad entre la población más vulnerable.

La aprobación de la Norma Técnica de Salud para la Prevención, Control y Tratamiento de la Hepatitis B Crónica en el Perú, y del Plan Nacional de Lucha contra la Hepatitis B, anunciada en distintas ocasiones por el sector Salud, no se pudo concretar.

Por otra parte, el MINSA informó que se ha elaborado y validado el anteproyecto de ampliación de la cartera de los servicios de Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED),²⁷⁵ proceso en el que han participado 17 DIRESA y Gerencias Regionales de Salud (GERESA) que brindan esta modalidad de oferta móvil. El anteproyecto se encuentra en revisión por la Dirección de Gestión Sanitaria del MINSA. La iniciativa contribuirá a identificar las debilidades y carencias logísticas de los equipos itinerantes de salud de los servicios de AISPED, así como a establecer un plan y un cronograma de fortalecimiento gradual para estos equipos.

Por otro lado, el 23 de junio del 2010 el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley N° 02053/2007-CR —que propone fijar el marco normativo sobre el cual debe organizarse el registro de los agentes de medicina tradicional y su reconocimiento en las comunidades que la practican ancestralmente—, pero el 19 de julio fue observado por el Poder Ejecutivo y actualmente se encuentra pendiente de dictamen.

Adicionalmente, el Programa de Pueblos Indígenas realizó ante diversas instituciones públicas —principalmente las vinculadas al sector Salud— presentaciones

²⁷⁵ Creado mediante Resolución Ministerial N° 437-2005/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de junio del 2005.

y actividades de difusión sobre las conclusiones y recomendaciones del Informe Defensorial N° 134.²⁷⁶

c. *Política de educación intercultural bilingüe y los pueblos indígenas*

En el Perú existen aproximadamente un millón de niños, niñas y adolescentes indígenas en edad escolar que requieren un servicio de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) que incorpore su lengua originaria y su cultura como medio y objeto de enseñanza, además del castellano.

A esta cantidad tendría que añadirse la población indígena analfabeta y adulta que (re)ingresa al sistema educativo en la modalidad de educación alternativa. Las normas establecen que la EIB debe implementarse en todos los niveles y modalidades educativas, por lo que no existen restricciones jurídicas para atender a la población indígena del país con una educación bilingüe e intercultural.

Desde la década de 1970, el Estado ha implementado programas de EIB para atender a las poblaciones de pueblos originarios andinos y amazónicos. En 1987 se creó la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe, que tiene funciones de ente rector y está facultada para normar y orientar la política de EIB a nivel nacional.

Los principales instrumentos de gestión educativa, entre ellos el Proyecto Educativo Nacional (PEN) y el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM), establecen que la EIB es una política prioritaria de Estado que debe atender a los pueblos indígenas por ser un sector poblacional altamente vulnerable. Lamentablemente, esta población ha sido y continúa siendo desatendida por el Estado.

El estudio *Estado de la niñez indígena en el Perú*, publicado por UNICEF e INEI,²⁷⁷ muestra la insuficiente cobertura del sistema educativo en lo que se refiere a este grupo poblacional. Para citar un ejemplo, de acuerdo con lo señalado por los directores de las instituciones educativas en el Censo Escolar 2008, del total de estudiantes de educación primaria pública que tienen una lengua materna originaria, solo el 38% asistieron a una institución educativa EIB en ese año. Asimismo, las tasas más altas de abandono de los estudios antes de terminar el año escolar corresponden a los centros educativos con mayor número de estudiantes indígenas, y solo el 11% de la población indígena de 18 a 20 años de edad logra acceder a la educación superior.

276 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 134, «La salud de las comunidades nativas: un reto para el Estado». Lima: Defensoría del Pueblo, 2008. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

277 Benavides, Mena y Ponce, obra citada.

Asimismo, según información publicada en el referido Censo Escolar 2008, el 54% del total de docentes a nivel nacional señalaron tener «cierta formación» en la especialidad EIB, dato que resulta crítico si se tiene en cuenta que solo el 2,3% de docentes que laboran en escuelas EIB tienen *título* de esta especialidad. Así, «la importante diferencia, 54% frente a 2,3%, sugiere que la formación en EIB recibida por los docentes provendría de capacitaciones posteriores a la formación de pregrado».²⁷⁸

Para la Defensoría del Pueblo, la EIB es un derecho fundamental de los pueblos indígenas, reconocido tanto en la legislación nacional como en la internacional, que ha sido establecido para promover la plena participación de las lenguas y de las culturas indígenas durante el proceso de enseñanza. Además, la Defensoría del Pueblo reconoce la pluralidad étnica y cultural como atributo positivo de una sociedad, que promueve la permanencia y el desarrollo de tradiciones culturales ricas y variadas.

En el período comprendido entre el 2008 y el 2010, la Defensoría del Pueblo desarrolló una supervisión para evaluar el grado de implementación de la política de EIB por parte del Estado. El estudio comprendió una muestra compuesta por 54 instituciones educativas, 50 UGEL, 16 DRE y el MINEDU, a través de sus direcciones y oficinas. Con este fin, se levantó información de campo y se desarrollaron reuniones con funcionarios del MINEDU. Los principales resultados del estudio serán presentados en el 2011 mediante un informe defensorial que incluirá recomendaciones dirigidas al sector Educación.

d. Pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y/o contacto inicial

Los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y/o contacto inicial conforman el sector de la población indígena que se encuentra en mayor situación de indefensión y vulnerabilidad. Por ello, la Defensoría del Pueblo continuó supervisando la actuación de la institución estatal que tiene la rectoría del tema, el INDEPA. La Ley N° 28736,²⁷⁹ Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, señala que le corresponde al INDEPA la conducción, implementación y supervisión del Régimen Especial Transectorial de protección de los derechos de estos pueblos indígenas.²⁸⁰

La Defensoría del Pueblo considera que los continuos procesos de reorganización que ha afrontado el INDEPA han dificultado el cumplimiento de sus funciones

278 Benavides, Mena y Ponce, obra citada p. 72.

279 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de mayo del 2006.

280 El Régimen Especial Transectorial es un conjunto de políticas públicas articuladas por el INDEPA, en coordinación con los sectores Salud, Agricultura e Interior, con el propósito de que el Estado garantice la protección y sobrevivencia de los pueblos en situación de aislamiento y/o contacto inicial.

en la materia. Así, durante el 2010 solo se convocó a una reunión de la Comisión Multisectorial,²⁸¹ y aún está pendiente la elaboración de su plan de trabajo, que debía haber sido aprobado en su primera sesión. Por ello, todavía no se inician los estudios que ayuden a determinar las características de los pueblos indígenas en aislamiento, así como a establecer reservas indígenas,²⁸² pese a que desde hace varios años se está solicitando el establecimiento de estas.²⁸³

Otro eje de trabajo es el fortalecimiento de las capacidades de las y los comisionados de las oficinas defensoriales para atender casos complejos, como el de la incursión de indígenas en aislamiento de la reserva de Madre de Dios a la comunidad nativa Monte Salvado, que ocurrió en octubre del 2010. Este caso fue de especial preocupación para la Defensoría del Pueblo, porque se encontraban en riesgo los derechos fundamentales de dos poblaciones indígenas: los indígenas en aislamiento que incursionaron en la comunidad nativa, que podían ver afectados sus derechos a la vida, la salud y la integridad por el contacto con los comuneros; y los miembros de la comunidad nativa, quienes temían por su integridad ante la posibilidad de un ataque por parte de los indígenas en aislamiento.

Sobre el particular, en diversas reuniones de coordinación la Defensoría del Pueblo le propuso al INDEPA que atendiera a la población de la comunidad nativa, a fin de evitar un conflicto mayor con la población en aislamiento. Además, le solicitó que convocara a una reunión multisectorial en la que se analizaran las causas subyacentes a la actuación hostil de los indígenas aislados.

Complementariamente, desde el Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo se ha buscado contribuir al fortalecimiento del INDEPA, a fin de que esta institución cumpla con su función de garantizar los derechos a la vida, la salud y la integridad de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y/o contacto inicial. En esa línea, se han continuado realizando acciones de difusión y sensibilización respecto de la situación de vulnerabilidad de estos pueblos, dirigidas tanto a funcionarios públicos de los niveles nacional y regional como a la sociedad civil en general.

281 La Comisión Multisectorial está conformada por un representante del INDEPA, quien la preside; un representante de cada uno de los ministerios involucrados —Agricultura, Salud y Educación—; un representante del gobierno regional en cuya circunscripción se encuentra el pueblo en situación de aislamiento y/o de contacto inicial; y dos representantes de las facultades de Antropología de una universidad nacional y otra particular, respectivamente. Esta instancia fue establecido por la Ley N° 28736, Ley de Protección de los Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de mayo del 2006.

282 Tierras delimitadas por el Estado a favor de los pueblos en situación de aislamiento y/o en situación de contacto inicial, para proteger sus derechos,

283 Las organizaciones indígenas y la sociedad civil han solicitado el reconocimiento y establecimiento de las siguientes reservas: Napo-Tigre-Curaray (Loreto), Kapanahua (Loreto y Ucayali), Yavarí Mirim (Loreto), Yavarí Tapiche (Loreto) y Cashibo Cacataibo (Loreto y Ucayali).

e. *Institucionalidad indígena*

Recientemente, las organizaciones de los pueblos indígenas han alcanzado una posición de mayor visibilidad frente al Estado, lo cual se ha hecho más evidente al haber demandado el reconocimiento y el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales, tanto individuales como colectivos, haciendo visible el débil papel de la institución que representa a los pueblos indígenas en el Estado. A lo largo de los últimos años, esta responsabilidad ha recaído en diversas instancias: la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI) —del entonces Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH)—, que posteriormente pasó a ser la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA) de la PCM, para luego convertirse en el INDEPA, organismo dependiente tanto de la PCM como del MIMDES.

El último proceso de modificación se produjo en julio del 2010, luego de crearse el Ministerio de Cultura,²⁸⁴ cuando se dispuso la fusión del INDEPA a este nuevo sector.²⁸⁵ De este modo, se convirtió en una unidad ejecutora²⁸⁶ con autonomía económica, financiera y administrativa, adscrita al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, encargada de promover y garantizar la igualdad social, el desarrollo con identidad y el respeto de los derechos de los pueblos del país, de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Los cambios y procesos de reorganización continuos que ha afrontado la institución estatal que representa a los pueblos indígenas han limitado su trabajo, determinando que su reacción frente a la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas sea incipiente o nula, y debilitando su capacidad de coordinar con los órganos especializados en temas indígenas que se encuentran en los diversos ministerios. A ello deben agregarse sus limitaciones técnicas y de recursos, que han impedido el cumplimiento cabal de sus funciones.

Sin embargo, pese a ello, la Defensoría del Pueblo considera que este último cambio constituye una oportunidad para consolidar una institución que represente los intereses de los pueblos indígenas en la estructura del Estado y que actúe como organismo rector de las políticas nacionales indígenas. Es decir, que se encargue de formular y aprobar la política, los programas y los proyectos necesarios para el desarrollo integral de los pueblos indígenas; de planificar, programar y coordinar con los

284 El Ministerio de Cultura se creó el 22 de julio del 2010, mediante Ley N° 29565 publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2010.

285 La fusión del INDEPA al Ministerio de Cultura se dispuso mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MC publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre del 2010.

286 Mediante Resolución Ministerial N° 006-2011-MC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de enero del 2011, se dispuso que el INDEPA constituyera una unidad ejecutora del Ministerio de Cultura.

gobiernos regionales y locales actividades de desarrollo integral de los pueblos indígenas; y de concertar, articular y coordinar acciones de apoyo, fomento, consulta, capacitación y asistencia técnica de las entidades públicas y privadas a favor de los pueblos indígenas, entre otras funciones que se señalan en su Ley de creación.²⁸⁷

Por ello, desde la Defensoría del Pueblo se ha iniciado una investigación tendiente a apoyar el proceso de consolidación de la institución estatal que representa a los pueblos indígenas. La iniciativa contribuirá a identificar qué elementos aportarían a que el nuevo Ministerio de Cultura asuma el rol de ente rector capaz de definir una política de Estado a favor de los pueblos indígenas e incorpore el enfoque intercultural en las políticas sectoriales del país.

f. Situación de las tierras de los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas organizados en comunidades campesinas y nativas continuaron enfrentando, durante el año 2010, diversas barreras para poder acceder a la titulación de sus tierras.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo verificó que en los últimos cuatro años solo se han titulado 62 comunidades campesinas y 7 comunidades nativas. Según el COFOPRI, hasta diciembre del 2009 existían 6.068 comunidades campesinas reconocidas, de las cuales 5.108 están tituladas. Estas comunidades se ubican en la costa, la sierra y la selva de nuestro país. En el caso de la Amazonía, existían 1.461 comunidades nativas reconocidas, de las cuales 1.267 estaban tituladas y 194 carecían de títulos.

Estos datos denotan la desatención por parte del Estado para impulsar un proceso de titulación colectiva de los pueblos indígenas. Esta situación evidencia una falta de decisión política y graves problemas de gestión, que comprometen el respeto y el reconocimiento del derecho al territorio y la propiedad, protegido por la Constitución de 1993, el Convenio N° 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.²⁸⁸

Conforme con lo expuesto, se encuentra que desde que el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) pasó a fusionarse por absorción con COFOPRI,²⁸⁹ en junio del 2007, la función de titulación de las comunidades

287 Creada mediante Ley N° 28495, Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de abril del 2005.

288 Aprobada mediante Resolución de la Asamblea General de la ONU N° 61/295, del 13 de septiembre del 2007.

289 El Ejecutivo aprobó la fusión del PETT con el COFOPRI bajo la modalidad de fusión por absorción, correspondiéndole al COFOPRI la calidad de entidad incorporante, según lo estableció el Decreto Supremo N° 005-2007-VIVIENDA, publicado el 22 de febrero del 2007.

campesinas y nativas quedó en un estado de «indefinición», ya que COFOPRI, que tiene la capacidad técnica para titular, carece de la función de titular a las comunidades nativas y campesinas debido a que esta responsabilidad continúa a cargo del Ministerio de Agricultura. Sin embargo, este sector ha perdido su capacidad técnica y operativa de titulación al no contar ya con el PETT.

Con el desarrollo del proceso de descentralización, a finales del 2010, 12 gobiernos regionales²⁹⁰ asumieron la función de formalizar y titular a las comunidades campesinas y nativas, pero estas regiones vienen demandando que se les entregue también toda la documentación, la capacitación y los recursos técnicos y económicos necesarios para cumplir adecuadamente tal competencia. En consecuencia, la titulación comunal se ha paralizado hasta el cumplimiento de las referidas exigencias.

Por otra parte, dentro del Estado no se ha precisado qué ministerio será el ente rector de la política nacional de titulación de tierras de comunidades campesinas y nativas, lo que impide la formulación y el monitoreo de políticas dirigidas a garantizar el derecho al territorio y la propiedad de los pueblos indígenas. Por todo ello, la Defensoría del Pueblo considera que el derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas ha sido vulnerado por la demora en los procesos de titulación de las comunidades nativas y campesinas. Sumado a ello, el proceso de descentralización respecto a la función de titulación ha generado una suerte de vacío temporal de competencia, pues tanto el nivel nacional como el regional justifican su inacción en el hecho de que el proceso de transferencia aún está en marcha.

Esta situación motivó a la Defensoría del Pueblo a iniciar, a través del Programa de Pueblos Indígenas, una investigación con el fin de identificar qué sector podría cumplir las funciones de ente rector, así como qué actores del Estado —en sus niveles de gobierno central y regional— serían competentes en el tema de titulación de las comunidades campesinas y nativas. Asimismo, se ha previsto supervisar el proceso de transferencia de competencias en materia de titulación de comunidades nativas y campesinas desde el gobierno central hacia los gobiernos regionales.

Como parte del cumplimiento de las referidas líneas de trabajo, en agosto del 2010 la Defensoría del Pueblo organizó una reunión de trabajo sobre «Titulación de comunidades campesinas y nativas», con participación de funcionarios y funcionarias de la PCM, el INDEPA, el Ministerio de Agricultura, el MINAM, COFOPRI, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) y la propia Defensoría del Pueblo. Asimismo, se solicitó información a las instituciones competentes en materia de titulación de comunidades campesinas y nativas.

290 Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Piura y Tacna.

B. Comportamiento de las entidades

a. Poder Ejecutivo

La Defensoría del Pueblo ha identificado diversas medidas a favor de los pueblos indígenas en materia de institucionalidad y, entre otros servicios básicos, en salud, educación y electrificación. No obstante, se requiere una mayor atención de los derechos de los pueblos indígenas por parte del Poder Ejecutivo. Para ello, es central que prime el diálogo y el respeto mutuo entre las organizaciones indígenas y las autoridades y funcionarios públicos.

b. Poder Judicial

La Defensoría del Pueblo ha identificado los esfuerzos del Poder Judicial por entablar el diálogo y coordinar con las rondas campesinas y diversas organizaciones indígenas. Al respecto, se espera que el diálogo iniciado se amplíe y profundice a nivel nacional.

c. Organismos autónomos

La Defensoría del Pueblo identificó que en el proceso de aplicación de la cuota indígena, el JNE no consideró a las comunidades campesinas de algunas regiones del país, lo cual denota la necesidad de que se fortalezca el conocimiento de los alcances del Convenio N° 169 de la OIT. Al respecto, hay que remarcar que los pueblos quechua y aimara también son pueblos indígenas.

d. Gobiernos regionales

La Defensoría del Pueblo identificó que diversos gobiernos regionales han desarrollado acciones a favor de los pueblos indígenas en materia de salud y educación, entre otros servicios básicos. No obstante, se requiere una mayor atención de los derechos de los pueblos indígenas por parte de los gobiernos regionales. Para ello, es central que se desarrolle un mayor número de proyectos de inversión pública que beneficien a la población más pobre y excluida de las comunidades nativas y campesinas.

e. Gobiernos locales

La situación es similar a la de los gobiernos regionales. Es decir, se han desarrollado acciones a favor de los pueblos indígenas en materia de algunos servicios básicos como salud y educación, pero se requiere que los gobiernos locales los atiendan

mejor. Para ello, es central que la inversión pública priorice las necesidades más urgentes de la población indígena que habita en zonas rurales y urbanas.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la comunidad nativa Supayacu: intervención de oficio por afectación del derecho a la EIB Expediente N° 390-2010-DP/CAJAMARCA-MAD JAÉN*

El ciudadano Sergio Katip Kasen, Presidente de la Asociación de Padres de Familia de la Institución Educativa N° 16533, ubicada en la comunidad nativa de Supayacu, interpuso una queja contra la UGEL San Ignacio por haber nombrado como docente para una plaza bilingüe en dicha institución educativa al profesor Porfirio Rojas Sánchez, quien no domina el idioma awajún.

La Defensoría del Pueblo, mediante oficio remitido a la UGEL San Ignacio, solicitó que se le alcanzara un informe sobre las acciones adoptadas para atender el caso. El Director de la UGEL San Ignacio informó que mediante sentencia emitida el 2 de septiembre del 2010, el Juez Mixto de San Ignacio había declarado fundada una demanda de acción de amparo interpuesta por el docente Porfirio Rojas Sánchez, y había dispuesto que se le entregara el oficio de posesión de cargo por haber resultado ganador del concurso de nombramiento para una plaza en dicha institución educativa. Tal proceso judicial fue interpuesto debido a que la UGEL San Ignacio declaró nulo el concurso de nombramiento, al haber identificado que el referido docente no acreditaba el dominio de la lengua originaria.

Adicionalmente, el Director de la UGEL informó que se había apelado la referida sentencia porque el docente demandante no pudo acreditar que cumplía el requisito de dominio del idioma. Sin embargo, el Juzgado Mixto de San Ignacio declaró fundada una medida cautelar de ejecución anticipada de sentencia solicitada por el referido docente, por lo que, en cumplimiento de las disposiciones judiciales señaladas, la UGEL San Ignacio le tuvo que entregar el oficio de posesión de cargo.

El 21 de octubre del 2010 se celebró una reunión en la que participaron el especialista bilingüe de la UGEL San Ignacio, el Director de la Institución Educativa N° 16553, el presidente de la APAFA, personal del Módulo de Atención Defensorial de Jaén y el profesor Porfirio Rojas Sánchez, con la finalidad de evaluar el dominio de la lengua awajún de este último.

En la reunión, el docente declaró que, efectivamente, no dominaba el idioma awajún, por lo que no se sometería a ninguna evaluación. Señaló que él «había hecho prevalecer sus derechos a través de las instancias judiciales al haber sido ganador de la plaza de la IE N° 16533 a través de un concurso de nombramiento del año 2010». Sin embargo, informó que para no perjudicar el derecho a la EIB de

los niños y niñas de la IE, pondría su cargo a disposición de la UGEL San Ignacio, que lo reubicaría en otra institución educativa, lo que permitiría que su plaza original fuera cubierta por algún docente contratado que sí dominara el idioma.

En este caso, se observa que la inadecuada identificación que realizan las DRE y UGEL de las plazas vacantes para instituciones educativas con EIB, la inadecuada conformación de los comités de evaluación y, más grave aún, la no verificación de los requisitos del dominio de la lengua originaria y el conocimiento de la cultura zonal de los postulantes determina que se presenten docentes hispanohablantes o que carecen de especialización en EIB. De este modo, se afecta el derecho de los niños, niñas y adolescentes indígenas a contar con un maestro que les enseñe a escribir y leer en su propia lengua.

El caso expuesto es una muestra representativa de lo que ocurre cotidianamente en muchas poblaciones indígenas del país, tema que ha sido materia de investigación del Informe Defensorial que viene trabajando el Programa de Pueblos Indígenas con relación al derecho a la EIB.

2.5.4 Personas privadas de libertad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En la última década, ha habido una importante utilización del sistema penal —en particular de un sistema punitivo-reclusivo— como herramienta para resolver conflictos jurídico-penales. Así, es evidente que ante la alarma ciudadana por el incremento de determinadas conductas consideradas reprochables, una de las primeras respuestas por parte del Estado es la penal, específicamente la pena privativa de libertad. Ello a pesar de que, en muchos casos, esta respuesta dista mucho de ser la más adecuada para resolver la conflictividad social, porque siempre llega *ex post* y porque, además, es difícil medir su capacidad disuasiva.

El corolario de esta situación es la sobrepoblación y el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios, tema que ya ha sido destacado en anteriores informes anuales. Sin embargo, la política carcelaria no ha avanzado en el diseño integral de estrategias para enfrentar este problema, sino que en la última década se ha concentrado en construir nuevos penales y ampliar la capacidad de otros. Asimismo, se ha puesto el énfasis presupuestario en el control y la seguridad, lo que se evidencia en la progresiva ampliación del número de agentes penitenciarios.

Si bien la construcción de más cárceles —de acuerdo con un plan anunciado por el MINJUS— es una medida que en el corto plazo alivia un sistema penitenciario sobrecargado y contribuye a renovar los recintos, el sistema abierto y las penas alternativas a la prisión ofrecen más espacios y facilidades para el desarrollo de un régimen de reinserción exitosa.

Del mismo modo, la prestación de servicios de apoyo al proceso de tránsito entre la cárcel y la libertad es sumamente precaria, lo que facilita la reincidencia. Por ello, es necesario que el diálogo interinstitucional e intersectorial permita encontrar resultados efectivos en términos de reinserción social y reducción de los porcentajes de reincidencia. En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo mantiene la hipótesis de que el sistema penitenciario sufre una permanente crisis que se agrava paulatinamente año a año, lo que afecta tanto los derechos de las personas privadas de libertad como la finalidad resocializadora de la cárcel. En este contexto, se han realizado visitas permanentes, en las que se ha constatado el incremento de la población penitenciaria, que excede la capacidad de albergue y atención de los servicios básicos en los penales.

Para solucionar esta realidad, se requiere una intervención que trascienda el nivel de la administración penitenciaria. La actual situación ha sido generada por una política criminal que, en los últimos años, ha priorizado la severidad en el tratamiento de la delincuencia, sin otorgar los recursos necesarios para que la administración penitenciaria cumpla su función garantizando el mandato constitucional resocializador y la seguridad de los establecimientos penitenciarios.

No obstante lo señalado, es posible afirmar que en el período acerca del cual se informa se han producido algunos avances en lo referente al respeto de los derechos y la mejora de las condiciones de detención de las personas privadas de libertad.

a. Impacto de la reforma procesal penal en el sistema penitenciario

En la actualidad, la mayoría de los distritos judiciales aplican el Nuevo Código Procesal Penal, basado en un modelo procesal acusatorio que propicia la celeridad de los procesos y el uso racional de la prisión preventiva, lo que favorece la disminución de la tasa de crecimiento de la población penitenciaria.²⁹¹

Los resultados preliminares de esta reforma permiten afirmar que este objetivo se está cumpliendo:

- Según la estadística penitenciaria nacional del 2010, el 60% de las personas que componen la población penal están en condición jurídica de procesadas y el 40%, de sentenciadas. Esto significa una mejora significativa respecto a porcentajes de años anteriores, en los que la tasa de personas procesadas era mucho mayor.²⁹²

291 Así lo señalan los informes iniciales de la reforma procesal realizados por la Comisión Especial de Implementación del Nuevo Código Procesal Penal del Ministerio de Justicia. Disponible en <<http://www.minjus.gob.pe/cpp/docu.html>>.

292 Por ejemplo, en julio del 2005, antes del inicio de la reforma procesal, las personas procesadas representaban el 70,5%.

- Según un estudio realizado durante el 2010 por un equipo de investigadores peruanos, en los distritos judiciales en donde la reforma se ha implementado estos porcentajes son mucho más alentadores.²⁹³ El estudio demuestra que en los establecimientos penitenciarios de dichos distritos judiciales, el porcentaje de sentenciados es mayor que el de procesados. Esta información es corroborada por las estadísticas del INPE que recogen información hasta octubre del 2010 de los lugares donde se está aplicando el Nuevo Código Procesal Penal. Así, los sentenciados representan el 51,7% en los cuatro penales de Puno, el 61,6% en el penal de Tumbes, el 66,2% en los tres penales de Piura, el 66,5% en los dos penales de Tacna, el 69,8% en los tres penales de Arequipa y el 70,8% en los cuatro penales del Cusco.²⁹⁴

Es evidente que la implementación de la reforma procesal penal no solucionará per se la situación del sistema penitenciario, pero sin embargo permite mejorar la condición jurídica de las personas privadas de libertad y poner fin al uso desmesurado de la prisión preventiva.

b. Incremento de la capacidad de albergue del sistema penitenciario

En los últimos meses del 2010, se ha observado un incremento de la capacidad de albergue, que en la actualidad llega a las 26.863 unidades de reclusión (celdas), con lo cual el déficit es de aproximadamente 18.000 plazas. Esto se explica por el incremento de la capacidad de penales ya existentes —mediante la ampliación y construcción de nuevos pabellones—, así como por la puesta en funcionamiento, en noviembre del 2010, del Establecimiento Penitenciario de Piedras Gordas II, que tiene capacidad para 2.000 unidades de reclusión. El incremento ha permitido mejorar las condiciones de detención de un importante número de personas privadas de libertad.

Sin embargo, conforme se ha señalado en el Informe Defensorial N° 113, la actual situación del sistema penitenciario se mantiene; es decir hay un *estado de cosas inconstitucional*²⁹⁵ en el sistema nacional, por lo que es imprescindible que las diversas instituciones involucradas en el sistema penal y penitenciario adopten una serie de medidas de cambio.

293 Centro de Estudio de Justicia de las Américas. *La prisión preventiva en Perú. Estudio de 112 audiencias en 7 distritos judiciales con el Nuevo Código Procesal Penal*, 2010.

294 Las únicas excepciones las constituyen los penales de Chiclayo y Trujillo, que presentan porcentajes de presos condenados similares a las estadísticas nacionales: 39,6% y 49,7%, respectivamente.

295 El *estado de cosas inconstitucional* es un conjunto de hechos, acciones u omisiones que generan una violación de los derechos fundamentales de la persona. Estos hechos pueden derivar de una autoridad pública específica que vulnera los derechos fundamentales en forma constante o de un problema estructural en la administración pública que compromete la organización y el funcionamiento del Estado.

Se trata, pues, no de una crisis de coyuntura sino de una crisis estructural, que se refleja claramente en algunos indicadores básicos. Así, el hacinamiento bordea el 77%, a lo que se agrega la presencia de un porcentaje elevado de internos —aproximadamente el 60% de la población penitenciaria— que se encuentran aún en calidad de procesados. Otro factor preocupante es la carencia de profesionales encargados del tratamiento penitenciario y médico, lo que impide atender adecuadamente las necesidades básicas de la población de internos y convierte en irrealizable el mandato resocializador establecido en la Constitución Política del Perú.

Por otro lado, los frecuentes cambios de las autoridades penitenciarias que se han producido en los últimos años —específicamente en la Presidencia del INPE²⁹⁶— también impiden elaborar un plan estratégico institucional de largo aliento, que trascienda a los gobiernos de turno. Con esta afirmación no se desconoce el interés y la preocupación que han demostrado algunos ministros de Justicia y presidentes del INPE, pero las mejoras que ellos lograron en ciertos aspectos no fueron sustanciales para la solución de la crisis.

c. Necesidad de encarar una reforma penitenciaria

El 14 de enero del 2010, la Defensoría del Pueblo envió al despacho del congresista Aurelio Pastor Valdivieso, Exministro de Justicia, el Documento de Trabajo N° 01-2010-DP/ADHPD, «El sistema penitenciario: problemas y desafíos. Reflexiones para una reforma penitenciaria en el país».

En este documento, se sostiene que las autoridades no pueden ignorar la existencia de penales inseguros y riesgosos. La situación en la que permanece gran parte del sistema penitenciario es onerosa, ineficiente y genera más violencia, por lo cual es imprescindible y urgente encararla de manera global. Por ello, la Defensoría del Pueblo reitera la necesidad de llevar a cabo una reforma que modernice el sistema penitenciario. Esta reforma debe contar con los recursos necesarios y con una administración lo suficientemente organizada como para proyectar cambios y llevarlos a cabo mediante un liderazgo fuerte.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, los proyectos de reforma penitenciaria deben ser estratégicos y tomar en consideración tanto la justicia penal como el contexto político y social. Asimismo, es urgente, necesario y alentador alcanzar algunos resultados a corto plazo, para que la ciudadanía recobre la confianza en el sistema penitenciario y el sistema de justicia penal se legitime.

296 El actual Presidente del INPE es el séptimo del gobierno iniciado en julio del 2006.

La Defensoría del Pueblo considera que una reforma penitenciaria tiene que atender como mínimo cinco aspectos centrales que deben concurrir en forma equilibrada:

- Fortalecer la seguridad penitenciaria y los mecanismos de transparencia y lucha contra la corrupción como condiciones básicas para recuperar el principio de autoridad y someter las cárceles al imperio de la ley.
- Garantizar una política de respeto por los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad como fundamento ético de la gestión penitenciaria.
- Fortalecer la política de clasificación penitenciaria.
- Mejorar los programas de reinserción social: trabajo y educación.
- Mejorar las condiciones de trabajo y especialización del personal penitenciario.

d. Los centros juveniles. El caso del Centro Juvenil de Lima

En febrero del 2011, la Defensoría del Pueblo publicó el Informe de Adjuntía N° 001-2011/DP-ADHPD,²⁹⁷ «Supervisión del Centro de Diagnóstico y Rehabilitación Juvenil de Lima» —conocido como Maranguita—, luego de haber realizado ese trabajo entre julio y diciembre del 2010.

El informe evidencia tres problemas principales que afronta el centro juvenil. En primer lugar, la sobrepoblación, que llega ya al 77%, puesto que el número de adolescentes internos en diciembre del 2010 (656) sobrepasa la capacidad de albergue (370 plazas), situación que es especialmente crítica en algunos ambientes. A ello se suma una infraestructura deteriorada por el paso de los años, que originó que algunos ambientes fueran clausurados, incrementando la sensación de hacinamiento. Finalmente, es notoria la insuficiencia del personal —tanto de los profesionales del Equipo Multidisciplinario²⁹⁸ como de los educadores sociales— encargado de atender adecuadamente a los adolescentes.

El informe también resalta el compromiso del personal y del director del centro juvenil para atender, en la medida de sus posibilidades, las necesidades de los adolescentes, y señala que para que cumplan adecuadamente esta labor requieren apoyo inmediato. Por ello, recomienda al Presidente de la Corte Suprema y a la Gerencia General del Poder Judicial que atiendan los problemas de infraestructura, construyan centros juveniles en los conos de Lima y el Callao, e incrementen

²⁹⁷ El Informe de Adjuntía N° 001-2011/DP-ADHPD fue elaborado por el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. La versión completa está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

²⁹⁸ El Equipo Multidisciplinario está conformado por profesionales —psicólogo, trabajadora social y educador social— encargados del tratamiento y la educación del adolescente infractor. El objetivo es rehabilitarlo y reinsertarlo a la sociedad mediante la atención de sus necesidades emocionales, corporales, familiares y sociales, hasta conseguir que aprenda a autogobernarse.

el personal. A su vez, recomienda a los presidentes de las Cortes Superiores de Lima, Lima Norte y el Callao que capaciten en temas de Derecho Penal Juvenil a los magistrados competentes en infracciones penales, especialmente a los jueces mixtos.

Igualmente, se le recomendó a la Gerencia de Centros Juveniles desarrollar actividades de capacitación. La Defensoría del Pueblo, a su vez, viene realizando gestiones para organizar el primer curso de capacitación destinado a los educadores sociales del Centro de Diagnóstico y Rehabilitación Juvenil de Lima, así como del Centro Juvenil Santa Margarita, que alberga a las adolescentes infractoras en Lima.

La Defensoría del Pueblo expresó su interés y preocupación por la población adolescente infractora, al entender que un adecuado tratamiento y atención en los centros juveniles evitará que, al ser adultos, se dediquen a actividades delictivas. El Estado debe invertir lo mejor de sus recursos para prevenir el incremento de la criminalidad y, especialmente, para lograr que estos jóvenes reorienten el curso de sus vidas y desarrollen sus potencialidades como personas de bien.

B. Comportamiento de las entidades

a. INPE

La administración penitenciaria, más allá de sus limitaciones presupuestarias, siempre mostró una voluntad de diálogo tanto con la Defensoría del Pueblo como con la población penitenciaria. En algunos casos, ha sido la propia institución penitenciaria la que ha propiciado espacios de diálogo entre los internos y las autoridades judiciales.

Es preciso destacar la gestión transparente y de apertura a las propuestas y recomendaciones del General PNP (r) Wilson Hernández Silva, actual Presidente del INPE.

b. Gerencia de los Centros Juveniles

Durante el período acerca del cual se informa, la Gerencia de Centros Juveniles ha hecho intentos por mejorar la situación de los adolescentes, así como por aplicar en mayor medida las medidas socioeducativas no privativas de libertad.

Pero al igual que en el caso de la población interna adulta, para garantizar una adecuada calidad del servicio se requiere incrementar la capacidad de infraestructura y personal. Al respecto, deben reconocerse los esfuerzos realizados por la actual Gerenta de Centros Juveniles, doctora Janet Luna Muñoz.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del ciudadano Adelmo Arturo Sierra Rivera: afectación del derecho a la salud (Expediente N° 12437-2010-DP/PAPP)*

El 23 de agosto del 2010, los familiares del señor Adelmo Arturo Sierra Rivera, interno del establecimiento penitenciario Miguel Castro Castro, solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para que les ayudara a gestionar un traslado entre hospitales.

El ciudadano Sierra Rivera fue internado en el Hospital Hipólito Unanue, donde le diagnosticaron una grave enfermedad que solo podía ser atendida en el Instituto de Enfermedades Tropicales del Hospital Cayetano Heredia. Sin embargo, las autoridades del penal señalaron que como no era posible realizar traslados directos entre hospitales, resultaba necesario que el interno retornara al penal y recién entonces se autorizaría su traslado al mencionado instituto.

Admitida la queja, la Defensoría del Pueblo se comunicó con el señor Alex Samamé Peña, Director del Penal Miguel Castro Castro, a quien le informó el caso. El director del penal indicó que pese a que efectivamente era necesario que el interno regresara al penal, autorizaría excepcionalmente su traslado directo al Hospital Cayetano Heredia.

A fin de coadyuvar en el traslado, se cursó el Oficio N° 0094-2010-DP / ADHPD-PAPP, de fecha 26 de agosto del 2010, dirigido al Director del Hospital Hipólito Unanue, para solicitarle que realice los trámites necesarios. El 27 de agosto, los familiares del interno informaron que su traslado se realizó sin contratiempo alguno. Posteriormente, el 15 de noviembre del 2010, la Defensoría del Pueblo recibió la información de que el señor Sierra se recuperaba progresivamente mientras continuaba su tratamiento en el Hospital Cayetano Heredia.

b. *Caso de la ciudadana Olga Viscova: impedimento de salida del país (Expediente N° 27397-2010-DP/PAPP)*

El 11 de noviembre del 2010, la ciudadana rusa Olga Viscova solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo a fin de que se la ayudara a retornar a su país, toda vez que se encontraba radicando en el Perú contra su voluntad, luego de haber sido absuelta del proceso penal que se le siguió por el delito de tráfico ilícito de drogas. Cabe indicar que, como producto de tal acusación, pasó más de dos años interna en el establecimiento penitenciario de Chorrillos.

La señora Viscova señaló que le habían informado que las gestiones implicaban el pago de una multa por haber excedido el plazo legal de estadía en el país y otros conceptos, pero que le resultaba imposible sufragarla debido a su precaria

situación económica. Admitida la queja, el 11 de noviembre del 2010 la Defensoría del Pueblo dirigió el Oficio N° 0136-2010-DP/ADHPD-PAPP al Director General de la DIGEMIN solicitándole información al respecto y pidiéndole que evaluara la situación de la recurrente, esto es, la de una persona que por haber estado involucrada en un proceso penal del cual fue absuelta prolongó ilegalmente su estadía en el país y carecía de recursos para pagar la multa.

Los comisionados sostuvieron una entrevista con la doctora Liliana Medina Rojas, encargada de la Dirección de Inmigración, quien manifestó que, efectivamente, las disposiciones legales exigían el pago de la multa. Sin embargo, dado que la situación en la que se encontraba la recurrente configuraba un supuesto ajeno a lo estrictamente regulado —con lo cual se generaba un vacío legal—, podía optarse por ordenar su salida obligatoria del país, requiriéndose para ello la aceptación de la recurrente.

Ante la disposición de la señora Viscova de salir del país por esta vía legal, mediante Oficio N° 207-2010-DP/ADHPD-PAPP del 25 de noviembre del 2010 se le solicitó al Director General de la DIGEMIN que remitiera los actuados a la Policía de Extranjería, a fin de que iniciara los trámites para ordenar la salida obligatoria del país.

El 7 de diciembre del 2010, se dirigió el Oficio N° 3497-2010-DIRSEG-PNP/DIVEZ-CER al Director General de la DIGEMIN, solicitándole que agilizara el trámite. Posteriormente, se sostuvo una entrevista con el doctor Eduardo Lecaros, quien acababa de ser nombrado en ese cargo. En atención a ello, el 17 de diciembre se emitió la orden de salida obligatoria, y el 24 de diciembre la señora Olga Viscova abordó un vuelo con destino a Rusia.

2.5.5 Personas afectadas por la violencia

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La violencia y las graves violaciones de los derechos humanos que la sociedad peruana experimentó entre los años 1980 y 2000 generó, entre otras secuelas, que miles de personas fueran muertas, desaparecidas, torturadas, discapacitadas, agredidas sexualmente o invisibilizadas, además de sufrir la desarticulación de sus familias.

Si bien el período de transición permitió significativos avances en el fortalecimiento de la democracia y el restablecimiento del Estado de Derecho — pilares fundamentales para la construcción de una sociedad justa, solidaria, libre de toda exclusión y discriminación—, también es cierto que los esfuerzos del Estado resultaron insuficientes para lograr que, por un lado, las víctimas de la violencia pudieran alcanzar justicia oportuna y reparación digna, y por otro, se atendieran las demandas históricamente silenciadas de los sectores más postergados, vulnerados

y pobres. Es preciso subrayar que precisamente esa desatención fue la que permitió —y aún permite— la existencia de desigualdades entre ciudadanos en lo que se refiere a la garantía y el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Desde los inicios de su labor, la Defensoría del Pueblo asumió un compromiso imperecedero con las víctimas de la violencia —campesinos, autoridades, militares, policías, ronderos, niños, jóvenes, adultos, hombres y mujeres— y su lucha por el reconocimiento de sus derechos. A lo largo de estos años, la supervisión institucional buscó contribuir no solo a la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR) y el impulso al proceso de justicia, sino además a mantener estos temas en la agenda pública hasta que sean atendidos por el Estado de manera integral, oportuna, eficiente y sostenida.

Así, se publicaron cinco informes defensoriales²⁹⁹ que contienen los resultados de esta intervención, en los cuales se enfatizó, por una parte, la obligación del Estado de garantizar reparaciones oportunas, equitativas y efectivas, para lo cual se recomendó agilizar y fortalecer este proceso, dotarlo de los recursos esenciales y coordinar acciones concretas desde todos los sectores —gobierno central, regional y local—, que incluyan a las organizaciones de afectados y de víctimas. Y por otra parte, se insistió en la necesidad de investigar y juzgar las violaciones de derechos humanos, para lo cual se recomendó que, junto con el seguimiento de los casos y procesos, se fortaleciera el subsistema especializado, se creara un mecanismo de defensa legal gratuita a favor de las víctimas y sus familiares, y se implementara un plan de intervenciones antropológico-forenses para la recuperación de los restos ubicados en sitios de entierro.

Asimismo, se elaboraron notas de prensa y se organizaron talleres, eventos y mesas de trabajo con las instituciones encargadas de la implementación de las reparaciones y la administración de justicia. También se llevaron a cabo reuniones con las víctimas y sus organizaciones.

La intervención defensorial ha tenido un importante impacto. Con la finalidad de contribuir al proceso de reparaciones, se recomendó al Consejo de Reparaciones agilizar el proceso de inscripción y acreditación de las víctimas y sus familiares en el Registro Único de Víctimas (RUV). Como resultado de ello, hasta el 26 de agosto del 2010 se inscribieron 81.213 personas en el Libro I (reparaciones individuales) y 5.609 beneficiarios en el Libro II (reparaciones colectivas). Asimismo, entre enero y diciembre del 2010 el Consejo de Reparaciones entregó 17.161 certificados de acreditación —16.808 del Libro I y 353 del Libro II— a nivel nacional.

Otras recomendaciones permitieron que el Consejo de Reparaciones incluyera en su página web un mecanismo informático diseñado para que las víctimas y

299 Informes Defensoriales N° 86, 97, 112, 128 y 139, disponibles en <www.defensoria.gob.pe>.

sus familiares puedan mantenerse informadas del estado en que se encuentra el trámite de sus solicitudes de inscripción en el RUV, así como que aprobara, en junio del 2010, el protocolo de integración del Sistema de Registro y Acreditación de Desplazados Internos (RADI), a cargo del MIMDES, al RUV, facilitando así la inscripción de las personas desplazadas por la violencia.

De igual modo, se recomendó a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN), a cargo de la PCM, que llevara adelante el diseño y la planificación de los programas de reparaciones en salud, educación y económicas; de este modo se logró que se formulara el Programa de Reparaciones en Salud, que está en su fase de validación. Más recientemente, en julio del 2010, el Ejecutivo conformó la comisión encargada de elaborar los lineamientos técnicos y las metodologías para la determinación de los montos, procedimientos y modalidades de pago del programa de reparaciones económicas, las que deberían implementarse en el año 2011. Por otro lado, se han producido avances importantes en la entrega de reparaciones colectivas a las comunidades más afectadas por la violencia.

Cabe destacar que en virtud de un encargo previsto por la Ley N° 28413,³⁰⁰ desde el 2005 la Defensoría del Pueblo se ha encargado de verificar la información que permita regularizar la situación jurídica de las personas desaparecidas. Hasta julio del 2010, se recibieron 2.957 solicitudes y se concluyeron 1.981 investigaciones, sobre la base de cuyos resultados se entregaron 1.540 constancias de ausencia por desaparición forzada y se propició el reencuentro de tres familias que fueron separadas por el contexto de violencia.

A pesar de los logros alcanzados, el proceso de reparaciones aún es lento. Se debe agilizar la elaboración y culminación del RUV, así como implementar y ejecutar los programas de reparaciones en los temas de salud, economía, educación y los otros programas pendientes. De igual forma, el Estado debe asegurar los fondos necesarios para las reparaciones dinerarias individuales.

Por otro lado, resulta necesario recordar que es un deber positivo del Estado remover todos los impedimentos que contradigan los criterios establecidos por la jurisprudencia internacional, entre los que se reconoce la imprescriptibilidad de las graves violaciones de derechos humanos.

De igual modo, todavía se encuentra pendiente la creación de un sistema de defensa legal gratuita capaz de garantizar a las víctimas o sus familiares que tendrán la posibilidad de ser escuchados y de actuar convenientemente en los respectivos procesos.

300 Ley N° 28413, Ley que Regula la Ausencia por Desaparición Forzada durante el Período 1980-2000, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre del 2004.

Finalmente, continúa pendiente el desarrollo de un plan de intervenciones antropológico-forenses que permita responder adecuadamente a la magnitud de la tarea y a las particularidades de los sitios de entierro clandestino y no oficiales, con el fin de asegurar la recuperación e identificación de los restos que se encuentran inhumados.

2.5.6 Adultos mayores

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Como parte de su preocupación por el estado en que se encuentran las personas adultas mayores, la Defensoría del Pueblo identificó a este grupo etario como uno de los que merecen atención prioritaria, compromiso que fue confirmado mediante su reconocimiento como uno de los grupos vulnerables en el Plan Estratégico Institucional 2011-2015.³⁰¹

Los representantes de la Defensoría del Pueblo asistieron a las reuniones de la Comisión Multisectorial del Plan Nacional para las Personas Adultas Mayores 2006-2010, espacio en el que tomaron contacto y dialogaron con representantes de los sectores involucrados en la implementación de las diversas políticas a favor de las personas adultas mayores. En esta comisión se trató la Política Nacional en Relación con las Personas Adultas Mayores y sus indicadores para el período 2011-2016, que se encuentra en proceso de aprobación. Asimismo, existe el compromiso institucional de participar en la comisión multisectorial que se instale para el próximo quinquenio.

Por otro lado, a pesar de que la problemática que afrontan las personas adultas mayores comprende diferentes ámbitos de la actuación del Estado, no cabe duda de que la más recurrente ante la Defensoría del Pueblo ha sido siempre la previsional, y particularmente la correspondiente a los regímenes pensionarios a cargo de la ONP, que, año a año, ha resultado siendo largamente la entidad contra la cual se ha planteado el mayor número de quejas.

En las quejas por problemas en los procedimientos de Desafiliación del Sistema Privado de Pensiones, se advirtió ausencia de coordinación entre la ONP y la SBS respecto a la emisión de los RESIT SNP, así como en la aplicación de los reglamentos operativos aprobados para efectos de la desafiliación.

En lo que respecta a los ministerios de Defensa y del Interior, se presentaron también quejas por la demora en la atención de las solicitudes de otorgamiento de pensiones o por el incumplimiento de pago de pensiones devengadas. Asimismo,

301 Aprobado mediante Resolución Administrativa N° 0029-2010/DP, del 23 de agosto del 2010.

en el caso del Ministerio del Interior persiste la falta de pago del íntegro de las pensiones al personal de Sanidad, debido a que este ministerio no cumplió con remitir a la Caja de Pensiones Militar y Policial (CPMP) la información que permita la transferencia de aportes de la ONP a la CPMP.

Por otro lado, a pesar de las recomendaciones remitidas a los ministerios de Defensa y del Interior para que incluyeran en sus respectivos presupuestos las deudas que mantenían con los adultos mayores que participaron en la campaña militar de 1941, se han seguido presentado solicitudes de intervención a fin de que el Estado cumpla con pagar los adeudos por concepto de bonificaciones devengadas.

Asimismo, cabe señalar que ante las quejas por presuntos maltratos a los adultos mayores en los albergues, la Oficina Defensorial de Lima efectuó visitas a estos centros para verificar el estado de salud de sus ocupantes. Se observó que la mayoría de estos pedidos de intervención se referían a personas que afrontan enfermedades propias de su avanzada edad, que no les permiten tener una percepción real de lo que sucede en su entorno.

B. Comportamiento de las entidades

a. ONP

En lo que se refiere a la ONP, la atención a las personas adultas mayores continúa siendo deficiente, toda vez que no se les brinda —ni en la plataforma de atención al usuario ni a través de la línea telefónica— suficiente información sobre los procedimientos de reconocimiento de pensiones; solo se les señala la etapa en la que se encuentra su expediente, sin darles mayores explicaciones de lo que este dato significa ni precisarles la información que se está verificando ni el tiempo que ello demandará.

Esta situación genera que las personas adultas mayores se sientan maltratadas, insatisfechas y confundidas, ya sea porque no comprenden el significado de los datos que se les brindan o porque consideran que estos no son relevantes, lo que es particularmente preocupante si se toma en cuenta que los trámites ante esta entidad suelen tomar varios meses, si no años.

b. MINSA y gobiernos regionales

Se han advertido deficiencias en la calidad de la atención y escasez de insumos médicos en los hospitales del MINSA y de las DIRESA dependientes de los gobiernos regionales. Estos problemas, que de por sí son preocupantes, revisten mayor gravedad en el caso de las y los adultos mayores, por el alto riesgo que ello puede significar para su salud e inclusive para su vida, al estar más propensos a necesitar estos servicios.

C. Casos ilustrativos

- a. *Caso de los trabajadores pesqueros: falta de prestación de servicios médicos por parte de ESSALUD debido a que la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador no pagó sus aportes (Expediente N° 8364-2010/OD-LIMA)*

Por mandato legal,³⁰² se dispuso que ESSALUD asumiera las atenciones y prestaciones económicas de salud de los trabajadores del sector pesquero, por lo que la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador tenía la obligación de efectuar los aportes correspondientes; si la Caja incumplía el pago, sus pensionistas y afiliados perdían el derecho a recibir las prestaciones de salud.

Debido a problemas administrativos, la Caja llegó a adeudar más de un año de pago de aportes a ESSALUD, lo que afectó a alrededor de 7.000 pensionistas, especialmente a aquellos que requerían atención hospitalaria o recibían tratamiento por enfermedades catastróficas como diálisis o quimioterapias. Al respecto, considerando la grave situación que venían afrontando las y los pacientes —que al ser personas adultas mayores demandan más de los servicios de salud—, la Defensoría del Pueblo recomendó a ESSALUD que dispusiera las medidas de coordinación con sus redes asistenciales a fin de garantizar a las y los pensionistas el acceso a las prestaciones de salud no solo cuando se tratara de una emergencia sino cuando hubiera riesgo de que esta se desencadene.

En respuesta a la comunicación remitida, ESSALUD señaló que brindaría atención en casos de emergencia, incluso los derivados de tratamientos oncológicos o de hemodiálisis.

III. EN LO CONCERNIENTE A TEMAS QUE INCIDEN EN LA GOBERNABILIDAD, LA PAZ Y EL DIÁLOGO

2.6 Conflictos sociales

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Como en años anteriores, durante el 2010 la conflictividad social y la gobernabilidad democrática se mantuvieron como temas prioritarios en la agenda pública nacional, tanto para la sociedad como para el Estado. Respecto al año 2009, en el 2010 se produjeron 36% menos conflictos sociales nuevos entre los que mensualmente reporta la Defensoría del Pueblo. A pesar de ello, el total de conflictos

³⁰² Ley N° 27177, Ley que Incorpora como Afiliados Regulares del Seguro Social de Salud a los Pescadores y Procesadores Pesqueros Artesanales Independientes. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre de 1999.

sociales del 2010 fue 4% superior al del año anterior, debido principalmente a que la mayoría de casos registrados en el 2010 surgieron en el 2009 (33%) o en años anteriores (40%). Se debe destacar que luego de los sucesos ocurridos en Bagua, en el 2010 el Estado buscó implementar mecanismos que permitieran una atención oportuna de los conflictos sociales sobre la base del diálogo, lo que se aprecia en el hecho de que durante el 2010 se registró un promedio mensual de 85 casos activos en procesos de diálogo, cifra que es 11% superior respecto al promedio de 82 casos del año anterior.

No obstante estos esfuerzos, en el 2010 se presentaron hechos de violencia en torno a algunos conflictos sociales. Un ejemplo fueron los enfrentamientos ocurridos en marzo en Piura a raíz de la decisión del Municipio Provincial de reubicar a los comerciantes informales que trabajaban en el Mercado Modelo. En este caso, los enfrentamientos entre la población y la PNP dejaron como saldo 5 personas muertas y 73 heridas (23 de ellas son efectivos policiales).

En abril, la Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú (FENAMARPE) convocó a sus agremiados a una paralización nacional en oposición al ordenamiento minero en Madre de Dios. Una de las medidas adoptadas fue el bloqueo de la carretera Panamericana Sur a la altura de Chala —provincia de Caravelí, Arequipa—, que propició un enfrentamiento con la PNP que culminó con la muerte de cinco personas por impactos de bala, y el fallecimiento de una mujer de 80 años de edad que fue víctima de un infarto mientras permanecía retenida en un bus interprovincial debido al bloqueo de la carretera.

Asimismo, durante la segunda mitad del año el departamento del Cusco fue escenario de dos medidas de protesta con hechos de violencia. Hacia finales de julio, el Comité de Lucha de La Convención inició un paro provincial reclamando la priorización del uso del gas de Camisea para el mercado interno. Las protestas dejaron un saldo de una persona fallecida y 19 heridas. Del mismo modo, entre el 13 y el 25 de septiembre el Frente de Defensa de los Intereses de Espinar (Cusco) llevó a cabo un paro contra la ejecución del proyecto Majes Siguan II —ubicado en la provincia de Castilla, Arequipa—, por considerar que afectaría el abastecimiento de agua en Espinar. Los enfrentamientos con la PNP ocasionaron que un ciudadano falleciera y que 27 resultaran heridos, de los cuales 10 eran efectivos policiales.

Frente a situaciones como las descritas, la Defensoría del Pueblo insistió en la necesidad de buscar mecanismos adecuados para canalizar las demandas sociales planteadas por la población, que expresan tanto problemas inmediatos como estructurales. Por ello, durante el año 2010 desde el Estado se realizaron esfuerzos por incorporar articuladamente mecanismos de gestión y transformación de conflictos sociales. Así, desde la PCM se implementó el Programa de Apoyo para una Cultura de Paz y el Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para la Prevención y el Manejo Constructivo de Conflictos (PREVCON), cuyos objetivos son

fomentar los espacios de diálogo, y desconcentrar la atención de conflictos sociales hacia los diferentes sectores y niveles de gobierno. En esta línea, cabe resaltar los esfuerzos realizados por los ministerios de Trabajo, Energía y Minas, Vivienda, Ambiente y la propia PCM en cuanto al fortalecimiento de sus oficinas de prevención y gestión de conflictos sociales. En el primer caso, por ejemplo, destaca el fomento de reuniones de diálogo entre los actores de los conflictos sociales de tipo laboral —denominadas reuniones extraproceso—, que permitieron generar acuerdos conducentes a la resolución de los conflictos.

En lo que respecta a la Defensoría del Pueblo, el 2010 fue un año de fortalecimiento de su papel en materia de prevención y tratamiento de los conflictos. La labor iniciada en el año 2009 con la creación de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad³⁰³ continuó tanto en el monitoreo como en la intervención en conflictos sociales. En ambos casos, ha sido crucial el constante apoyo que brindan las 28 oficinas defensoriales y los 10 módulos de atención defensorial a nivel nacional.

Precisamente, la presencia nacional de la Defensoría del Pueblo hizo patente la necesidad de contribuir al fomento del diálogo intercultural entre los diversos pueblos indígenas del país, el Estado, las empresas privadas y otros sectores de la sociedad involucrados en conflictos sociales. Así, se está elaborando el documento «Lineamientos de intervención defensorial con pueblos indígenas de la Amazonía en situación de conflicto social», con el objetivo de que los representantes y comisionados de las oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial tomen en cuenta que el diálogo intercultural constituye una herramienta importante para lograr una comprensión más profunda de las distintas perspectivas de los actores de un conflicto. Sobre la base de esta idea, se busca que la intervención de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales contribuya a generar espacios de diálogo horizontales entre culturas distintas.

A lo largo del 2010, la Defensoría del Pueblo participó en 18 mesas de diálogo. Por ejemplo, en el conflicto de límites entre Puno y Moquegua, la institución viene actuando como mediadora del proceso de diálogo. Su intervención en este caso contribuyó a que en ambas regiones se conformaran equipos técnicos encargados de demarcar la zona de frontera y a que el Instituto Geográfico Nacional elaborara informes oficiales de cartointerpretación de las jurisdicciones colindantes, sobre la base de los cuales ha sido posible avanzar en la resolución del problema de límites existente.

Con relación al conflicto por el gas de Camisea en el Cusco, la Defensoría del Pueblo promovió la formación de una mesa de diálogo que se instaló en La

303 La Adjuntía para los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad fue creada mediante Resolución Defensorial N° 019-2009/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2009.

Convención, en la que participaron representantes de la provincia y una comisión de alto nivel del Ejecutivo. De este modo se trataron las exigencias de la población, principalmente la de priorizar el uso del gas de Camisea para atender la demanda regional. La Defensoría del Pueblo no solo promovió y facilitó el diálogo entre las partes, sino que hizo el seguimiento de los acuerdos alcanzados, algunos de los cuales han sido cumplidos.

Durante el 2010, otra de las líneas de trabajo de la Defensoría del Pueblo en cuanto a prevención de conflictos sociales ha sido la capacitación a partir de los conocimientos y experiencia adquiridos. Como parte del proyecto «Fortalecimiento de capacidades de actores regionales y locales para la prevención, gestión y transformación de conflictos sociales», auspiciado por la ACCD, se realizaron talleres en nueve regiones del país, con la participación de 279 autoridades y funcionarios públicos que fueron capacitados para prevenir, gestionar y transformar conflictos sociales. Del mismo modo, con el objetivo de difundir los enfoques conceptuales, metodológicos y prácticos para la intervención en conflictos sociales desde la perspectiva institucional de la Defensoría del Pueblo, entre noviembre y diciembre se impartieron los cursos virtuales «Introducción a la conflictividad social desde la perspectiva de la Defensoría del Pueblo» y «Conflictos sociales: análisis y diálogo intercultural». Ambos cursos se dictaron tanto a los comisionados y representantes de la Defensoría del Pueblo como a funcionarios miembros de la FIO, a través de aulas virtuales.

Finalmente, el monitoreo de conflictos sociales a cargo de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad continuó a lo largo del 2010 mediante el recojo, el procesamiento y el análisis de la información, así como el uso de la plataforma informática Sistema de Monitoreo de Conflictos (SIMCO), con la finalidad de evaluar la situación y evolución de los conflictos sociales en el país y alertar oportunamente sobre los posibles desenlaces en el desarrollo de estos. Esta tarea permanente permitió consolidar al *Reporte mensual de conflictos sociales* de la Defensoría del Pueblo como un documento básico de referencia en materia de conflictividad social en el país. Además, se continuó la difusión permanente de información especializada sobre conflictos sociales a través de los boletines diarios *Conflictos al día* y *Cronología de los conflictos*, y la utilización de tecnologías de la información como el portal web del *Reporte mensual* y el sitio web de la adjuntía. Los documentos, presentados de modo ágil, son de fácil acceso para la ciudadanía en general.

a. Total de casos registrados

Entre enero y diciembre del 2010 se registró un total de 362 conflictos sociales, de los cuales 96 se iniciaron ese año (26,2%); 121, en el 2009 (33,4%); 90, en el 2008 (24,9%); 30, en el 2007 (8,3%); 10, en el 2006 (2,8%); y 24, en el 2005 o antes (6,9%) (Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
CONFLICTOS SOCIALES REPORTADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DURANTE EL 2010, SEGÚN DEPARTAMENTO Y ESTADO
(AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010)

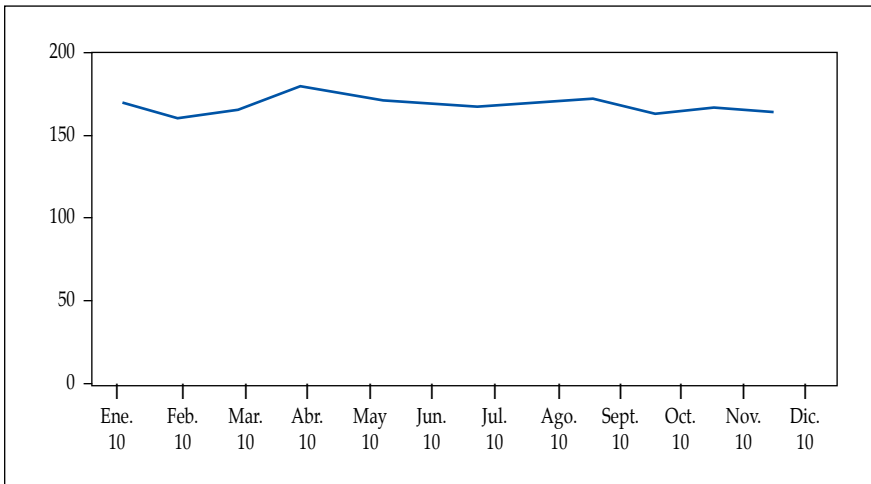
Departamento	Activos	Latentes	Resueltos	Retirados del registro	Total
Áncash	21	4	3	4	32
Puno	15	8	2	6	31
Lima	11	9	2	6	28
Cusco	11	6	4	5	26
Cajamarca	9	7	5	3	24
Piura	11	3	2	7	23
Todo el país	11	4	0	7	22
Junín	8	4	2	7	21
Ayacucho	6	5	2	4	17
Loreto	8	2	0	4	14
La Libertad	2	6	2	2	12
Apurímac	7	0	2	2	11
Huancavelica	4	5	0	2	11
San Martín	2	2	2	4	10
Arequipa	6	2	0	1	9
Lambayeque	4	2	2	1	9
Pasco	4	1	2	2	9
Moquegua	2	4	0	2	8
Tacna	4	1	0	2	7
Ica	2	1	2	1	6
Madre de Dios	2	1	0	2	5
Ucayali	3	1	0	0	4
Amazonas	2	0	1	0	3
Arequipa-Cusco	2	0	0	0	2
Ayacucho-Huancavelica	0	1	0	1	2
Callao	0	0	0	2	2
Huánuco	1	0	0	1	2
Moquegua-Puno	1	1	0	0	2
Tumbes	2	0	0	0	2
Amazonas-San Martín	1	0	0	0	1
Arequipa-Ayacucho	0	0	0	1	1
Arequipa-Moquegua	1	0	0	0	1
Arequipa-Puno	0	0	0	1	1
Cusco-Madre de Dios-Puno	1	0	0	0	1
Cusco-Junín	0	1	0	0	1
Cusco-Madre de Dios	0	1	0	0	1
Ica-Lima	0	0	0	1	1
Total	164	82	35	81	362

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

En enero del 2010 se registraron 170 conflictos sociales en estado activo. La cifra se mantuvo relativamente estable durante todo el año hasta llegar, en diciembre, a los 164 conflictos activos. El número más alto se registró en abril, cuando se llegó a 179 casos en estado activo.

Gráfico N° 1
EVOLUCIÓN DE CASOS ACTIVOS
(ENERO DEL 2010 A DICIEMBRE DEL 2010)



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Cuadro N° 2
CASOS ACTIVOS REGISTRADOS MES A MES
(ENERO DEL 2010 A DICIEMBRE DEL 2010)

Enero 2010	Febrero 2010	Marzo 2010	Abril 2010	Mayo 2010	Junio 2010	Julio 2010	Agosto 2010	Septiembre 2010	Octubre 2010	Noviembre 2010	Diciembre 2010
170	160	165	179	172	169	168	169	171	161	167	164

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

b. Tipos de conflictos sociales

Al igual que en el año 2009, durante el 2010 la mayoría de conflictos sociales registrados fueron de tipo socioambiental (43%). El 13% fueron conflictos por asuntos

de gobierno local; el 11%, conflictos laborales; y el 8%, conflictos por asuntos de gobierno nacional. El cuadro N° 3 muestra la distribución de los conflictos según tipo.

Cuadro N° 3
CONFLICTOS SOCIALES ORGANIZADOS SEGÚN TIPO

Tipo de conflictos	Breve descripción	N°	%
Socioambientales	Su dinámica gira en torno al control, el uso y/o el acceso al ambiente y sus recursos. Están presentes también componentes políticos, económicos, sociales y culturales.	157	43,37
Por asuntos de gobierno local	Su dinámica gira en torno a la gestión pública de los municipios provinciales y distritales.	48	13,26
Laborales	Su dinámica gira en torno a los derechos laborales.	40	11,05
Por asuntos de gobierno nacional	Su dinámica gira en torno a la gestión pública del gobierno central.	29	8,01
Electorales	Su dinámica gira en torno al rechazo de los resultados electorales y de las autoridades electas.	27	7,46
Comunales	Su dinámica gira en torno al acceso a recursos naturales, propiedad y límites territoriales entre comunidades.	21	5,80
Demarcación territorial	Su dinámica gira en torno al establecimiento de límites entre circunscripciones territoriales.	16	4,42
Por asuntos de gobierno regional	Su dinámica gira en torno a la gestión pública de los gobiernos regionales.	15	4,14
Otros asuntos	Su dinámica gira en torno a reclamos estudiantiles, universitarios, etcétera.	5	1,38
Cultivo ilegal de coca	Su dinámica gira en torno a la siembra ilegal de coca, la presencia del narcotráfico y las acciones del Estado.	4	1,10

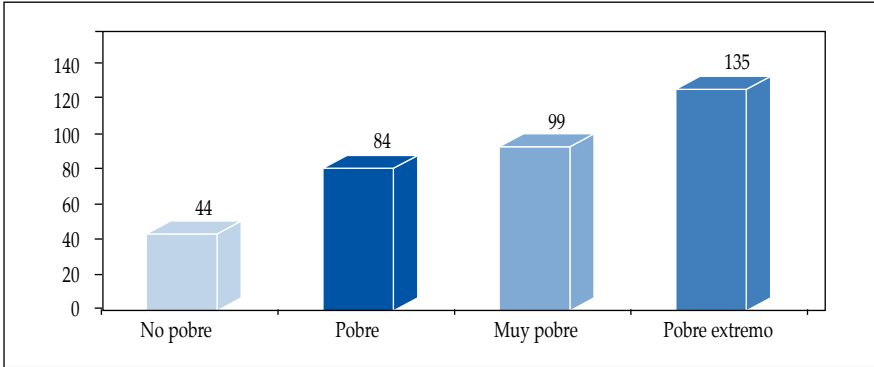
Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

c. Características socioeconómicas de los conflictos sociales

De los 362 conflictos sociales registrados en el 2010, 318 casos (88%) se desarrollaron en lugares donde la mayoría de la población vive por debajo la línea de pobreza (gráfico N° 2).

Gráfico N° 2
NÚMERO DE CASOS SEGÚN EL NIVEL SOCIOECONÓMICO

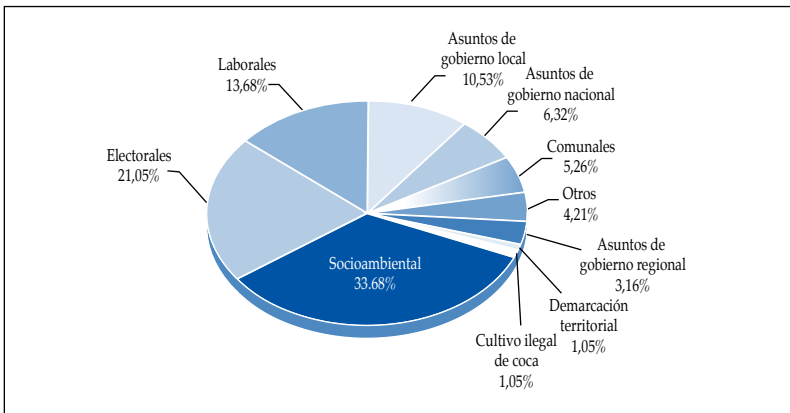


Fuente: Fondo de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES), *Mapa de pobreza 2007*
Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

d. Conflictos sociales nuevos registrados durante el 2010

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo registró 95 nuevos conflictos sociales. De estos, el 33,7% fueron conflictos socioambientales; el 21,1%, conflictos por asuntos de gobierno local; el 13,7%, conflictos laborales; el 10,5%, conflictos por asuntos de gobierno local; y el 6,3%, conflictos por asuntos de gobierno nacional (gráfico N° 3).

Gráfico N° 3
CONFLICTOS SOCIALES SURGIDOS EN EL 2010 SEGÚN TIPO



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2010)
Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Por otro lado, de los 95 conflictos nuevos registrados en el 2010, hasta diciembre de ese año 72 (75,8%) se mantuvieron en estado activo, 11 (11,6%) permanecieron en estado latente, y 12 (12,6%) fueron resueltos. El cuadro N° 4 brinda una breve descripción de los conflictos sociales registrados por la Defensoría del Pueblo durante el 2010.

Cuadro N° 4
DETALLE DE LOS CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS
POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO QUE SE INICIARON EN EL 2010

Lugar	Caso	Mes
Distrito de Cartavio, provincia de Ascope, departamento de La Libertad	La empresa agroindustrial Cartavio envió cartas de despido a algunos de sus trabajadores que supuestamente participaron en los ataques a sus instalaciones durante la paralización de diciembre del 2009. Por su parte, el sindicato anunció que se suspenderían las labores para protestar en contra de la medida.	Enero
Provincia de Piura, departamento de Piura	Los comerciantes informales ubicados en las vías de acceso al Mercado Modelo de Piura protestaron contra el desalojo y la reubicación determinada por la Municipalidad Provincial.	Enero
Distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura	El alcalde vacado de la Municipalidad de Talara fue repuesto en su cargo por una medida judicial dispuesta en el proceso de amparo seguido contra la resolución del JNE que disponía su vacancia. Debido a ello, se generó una disputa entre las dos autoridades reconocidas.	Enero
Comunidad campesina de Tambillo, distrito de Pomata, provincia de Chucuito, departamento de Puno	Los comuneros de Tambillo, así como los pobladores y autoridades de la localidad de Pomata, se opusieron al petitorio de concesión minera a favor de la empresa Patagonia Minerales S. A., en vista de que podría poner en peligro la salud de los habitantes de las comunidades aledañas al cerro Khapia y la laguna Warawarani, zona que además es considerada turística e intangible.	Enero
Comunidad indígena de Kantash, distrito de Irazola, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali	Los comuneros indígenas de Kantash y los colonos agricultores y madereros asentados alrededor de la comunidad entablaron una disputa por tierras.	Enero
Distrito de Santa María de Nieva, provincia de Condoncanqui, departamento de Amazonas	La Coordinadora de los Pueblos Amazónicos y algunas comunidades de Santa María de Nieva se opusieron al contrato de concesión 116 de la empresa Maurel Et Prom Perú S. A. C. —anteriormente otorgado a la empresa Hocol Perú— por temor a una posible contaminación y por no haberse realizado la consulta previa. Otras organizaciones indígenas, por el contrario, aceptaron la presencia de la empresa.	Febrero
Comunidades campesinas de Virgen del Rosario de Quillo y Huanchuy, provincias de Casma y Yungay, departamento de Áncash	Las comunidades campesinas Virgen del Rosario de Quillo y Huanchuy entablaron una disputa sobre un denuncia minero ubicado dentro de lo que cada una considera su jurisdicción.	Febrero

Lugar	Caso	Mes
Comunidad campesina de Iscahuaca, distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac	Los pobladores de Iscahuaca se enfrentaron a la empresa minera ARES S. A. C. acusándola de los siguientes cargos: haber incumplido el convenio y los acuerdos sobre cambio de personal; contaminar el agua, los pastos, el suelo y el aire; ampliar la cancha de relave; y construir una planta sin autorización de la comunidad.	Febrero
Comunidad campesina El Tingo, distrito de Hualgayoc, provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca	Los comuneros de El Tingo se opusieron a la servidumbre minera aprobada por el Ministerio de Energía y Minas a favor de la Compañía Minera Coimolache S. A. por el plazo de 20 años, que autorizaba la construcción del complejo industrial minero del proyecto Tantahuatay. Los comuneros solicitaron una permuta de terrenos en Cajamarca y el reintegro en el justiprecio pagado por la compraventa.	Febrero
Distrito de Pueblo Nuevo de Colán, provincia de Paíta, departamento de Piura	Pobladores de Pueblo Nuevo de Colán, La Bocana y La Isla denunciaron el incumplimiento de los compromisos de la empresa petrolera Olympic Perú INC en el lote XIII-A, entre estos la presentación del EIA.	Febrero
Comunidad campesina Rosario Alto Ancomarca, distrito de Capaso, provincia de El Collao, departamento de Puno	Las comunidades aledañas al distrito de Capaso y los dirigentes del Frente de Defensa de los Intereses del Distrito de Capaso rechazaron las actividades de exploración de la Minera Ayllu S. A. C. en este distrito por temor a la contaminación de los ríos Pisacoma, Tupala, Huenque y Mauri.	Febrero
Distrito de Bolognesi, provincia de Pallasca, departamento de Áncash	Regidores de la Municipalidad Distrital de Bolognesi suspendieron al alcalde por supuestas irregularidades en su gestión. Posteriormente, él abandonó la ciudad llevándose el libro de actas del municipio, y los regidores, apoyados por un sector de la población, cerraron el local municipal.	Marzo
Comunidad campesina Andrés Avelino Cáceres de Cuncashca, distrito de Jangas, provincia de Huaraz, departamento de Áncash	La comunidad campesina Andrés Avelino Cáceres de Cuncashca exigió a la empresa minera Barrick Misquichilca una compensación por el cierre del tradicional camino que conducía a sus localidades. Asimismo, exigió que la empresa cumpliera los compromisos que había asumido.	Marzo
Provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho	Trabajadores asistenciales del sector Salud de la región Ayacucho reclamaron al Gobierno Regional de Ayacucho el cumplimiento de la sentencia judicial que dispone el pago de la Asignación Extraordinaria por Trabajo Asistencial (AETA) y el otorgamiento de incentivos de apoyo nutricional y alimentación.	Marzo
Comunidad Collana Chahuancosqo, distrito de San Jerónimo, provincia del Cusco, departamento del Cusco	Autoridades municipales, instituciones educativas, comuneros y pobladores de los alrededores de la planta de tratamiento de aguas residuales del Cusco, instalada en la comunidad Collana Chahuancosqo, distrito de San Jerónimo, exigieron su reubicación señalando que contaminaba el ambiente y afectaba la salud de la población.	Marzo

Lugar	Caso	Mes
Comunidad campesina de Pumallacta, distrito de Quiñota, provincia de Chumbivilcas, departamento del Cusco	La comunidad campesina de Pumallacta demandó el retiro de la empresa minera Anabi por incumplimiento de los compromisos asumidos y por posibles afectaciones ambientales.	Marzo
Distrito de La Tinguña, provincia de Ica, departamento de Ica	Los usuarios del Distrito de Riego de Ica, la Junta de Usuarios del Cauce de la Achirana y la Asociación de Agricultores de Ica se opusieron a la construcción de lagunas de oxidación en La Tinguña, cerca de la margen del río Ica, por temor a la contaminación de sus aguas así como de los terrenos cultivados.	Marzo
Distrito de Angasmarca, provincia de Santiago de Chuco, departamento de La Libertad	Los comuneros de Huacascorral, Totoropampa, Tambopampamarca y Cruz de Chuca exigieron a la empresa minera Comarsa que cumpliera con ejecutar el proyecto de abastecimiento de agua potable para consumo humano.	Marzo
Distrito de Huancabamba, provincia de Huancabamba, departamento de Piura	La población de Huancabamba se opuso a la demolición y reconstrucción del palacio municipal por considerarlo un monumento histórico y por sospechar que el alcalde había sobrevalorado el costo de la obra.	Marzo
Comunidad campesina Ocuvi, distrito de Ocuvi, provincia de Lampa, departamento de Puno	Los pobladores del distrito de Ocuvi demandaron el cumplimiento de los compromisos de la empresa minera Arasi S. A. C. y protestaron por la posible contaminación de las aguas del río Challapalca con relaves mineros, lo que en su opinión ha generado la muerte de las truchas.	Marzo
Distrito de Tarapoto, provincia de San Martín, departamento de San Martín	Un grupo de comerciantes ambulantes de las calles adyacentes al Mercado N° 2 de Tarapoto se resistieron a ser trasladados al Mercado N° 3 y calles aledañas porque consideraban que no reunían las condiciones de espacio, seguridad y salubridad. Solicitaron un plazo adicional para adecuar sus nuevos puestos en predios privados.	Marzo
Centro poblado menor Vicus, distrito de Marcará, provincia de Carhuaz, departamento de Áncash	Trabajadores mineros de la corporación minera Toma la Mano reclamaron el pago de la liquidación y la distribución de utilidades de los años 2007, 2008 y 2009.	Abril
Caserío San Nicolás de Chaullagon-centro poblado San Juan de Hierba Buena, distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca, departamento de Cajamarca	Los pobladores de la provincia de Celendín se opusieron al proyecto minero Conga, de la minera Yanacocha, porque su zona no fue incorporada en el EIA como área de influencia.	Abril
Caserío Quishuar Corral, distrito de Cajamarca, provincia de Cajamarca, departamento de Cajamarca	Los pobladores de Quishuar Corral reclamaron que la empresa Yanacocha había incumplido los acuerdos suscritos en el 2008 relacionados con salud, electrificación y proyectos de desarrollo.	Abril



Lugar	Caso	Mes
Distrito de Hualgayoc, provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca	Las empresas comunales de maquinaria pesada de Hualgayoc protestaron por la suspensión de sus contratos y los de otros trabajadores por parte de la empresa Gold Fields La Cima S. A.	Abril
Distrito de Mosoc Llacta, provincia de Acomayo, departamento del Cusco	Los comuneros de Mosoc Llacta demandaron la anulación de las concesiones otorgadas a las empresas mineras Rumi Maki y Qochapata.	Abril
Distrito de Sayapullo, provincia de Gran Chimú, departamento de La Libertad	Los pobladores y las organizaciones de Sayapullo demandaron la suspensión inmediata de los permisos, licencias y autorizaciones otorgados sobre las concesiones que se encuentran en su zona por temor a sus implicancias ambientales, y exigieron la remediación de los pasivos ambientales mineros dejados por la compañía minera Sayapullo.	Abril
Comunidad de Retamas, distrito de Parcoy, provincia de Pataz, departamento de La Libertad	Los trabajadores de la compañía minera La Poderosa reclamaron la atención de su pliego de reclamos 2009-2010, en especial el incremento de sus remuneraciones.	Abril
Distrito de Pucalá, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque	Los trabajadores de la empresa azucarera Pucalá se opusieron a la designación judicial de administradores provisionales de la empresa.	Abril
Distrito de Chiclayo, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque	Los trabajadores de EPSEL S. A. reclamaron por la desatención de sus pliegos de reclamos 2007-2008 y 2008-2009.	Abril
Comunidad campesina de Quichas, distrito de Oyón, provincia de Oyón, departamento de Lima	La comunidad campesina de Quichas denunció a la empresa minera Raura por incumplimientos relacionados con la contaminación de suelos y un presunto despojo de la propiedad de terrenos comunales.	Abril
Zona del kilómetro 39 de la Panamericana Norte, distrito de Ancón, Lima Metropolitana	Se produjo una disputa entre los pobladores de los asentamientos humanos ubicados en el kilómetro 39 de la Panamericana Norte y miembros del Ejército peruano por la posesión de un terreno.	Abril
Centro poblado San Juan de Milpo, distritos San Francisco de Asís de Yarusyacan y San Juan de Milpo, provincia de Pasco, departamento de Pasco	Los pobladores demandaron una indemnización por supuestos perjuicios generados por la construcción de un vaso de relave en la comunidad y por el incumplimiento de acuerdos anteriores por parte de la empresa minera Milpo.	Abril
Distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura	Los trabajadores de la empresa petrolera Savia Perú S. A. y de la empresa IMI del Perú S. A. C. reclamaron su derecho a sindicalizarse, su incorporación en planillas y el aumento de sus remuneraciones.	Abril

Lugar	Caso	Mes
Comunidad campesina de Jilatamarca, distrito de Acora, provincia de Puno	Los pobladores de la comunidad campesina de Jilatamarca demandaron la paralización de las actividades de la empresa minera Aruntani por la posible contaminación de la laguna Surani.	Abril
Distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Áncash	Los comerciantes del mercado La Perla pidieron a la Municipalidad Distrital que delimitara el Parque Metropolitano y autorizara su cambio de uso de terreno agrícola a comercial para que funcionara como mercado. Asimismo, le solicitaron que no demuela los puestos construidos.	Mayo
Distritos de Casma, Nuevo Chimbote y Samanco, provincia de Santa, departamento de Áncash	Diversas asociaciones, entre ellas el Sindicato de Pescadores y Armadores de Nuevo Chimbote, se opusieron a la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos en el lote Z-48, por la empresa petrolera Savia Perú S. A., pues señalaron que pondría en riesgo la biodiversidad de la zona y causaría daños ambientales.	Mayo
Comunidad Carmen Alto, distrito de Challhuahuacho, provincia de Cotabambas, departamento de Apurímac	Se produjo una disputa entre, por una parte, el alcalde distrital de Challhuahuacho, COFOPRI Rural y diversas autoridades, y por la otra los comuneros de Carmen Alto, por un proceso de titulación predial en zonas supuestamente urbanas, pero reclamadas por los comuneros como suyas. Los comuneros exigieron que se realizara una consulta para el proceso de titulación emprendido por COFOPRI Rural.	Mayo
Comunidad campesina La Encañada, distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca, departamento de Cajamarca	La comunidad campesina La Encañada demandó la suscripción de un acuerdo social con la empresa minera Lumina Copper ante un supuesto incumplimiento de los acuerdos y compromisos de esta última.	Mayo
Distritos de Huasmín, provincia de Celendín, y Bambamarca, provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca	Se produjo una disputa entre los gobiernos locales de las provincias de Celendín (Huasmín) y Hualgayoc (Bambamarca) porque ambos consideran que les pertenecen los caseríos de La Polonia, La Colpa, Lirio Linda Flor, Namococha, Quengorio Alto, Quengorio Bajo, Huasiyuc Jadibamba, Jadibamba Bajo, Piedra Redonda y El Amaro, entre otros. El gobierno regional propuso la realización de una consulta popular, pero a pesar de que inicialmente ambas partes estaban de acuerdo, posteriormente Celendín la rechazó.	Mayo
Distrito de Laredo, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad	Los obreros de la Municipalidad Distrital de Laredo reclamaron la atención de su pliego de reclamos del año 2009.	Mayo
Departamentos del Cusco, Madre de Dios, Arequipa, Puno, Tacna y Moquegua	Las organizaciones sociales de La Convención y los frentes regionales de la macrorregión sur demandaron al gobierno nacional que priorizara el uso del gas de Camisea para el mercado interno. Además, pidieron que se modificara el trazado de un ducto de transporte de gas natural para que este pasara por fuera del santuario de Megantoni.	Mayo



Lugar	Caso	Mes
Distrito de Caylloma, provincia de Caylloma, departamento de Arequipa	Las autoridades y los representantes de la sociedad civil de Caylloma reclamaron la suscripción de un convenio marco para el desarrollo de la provincia, así como de un convenio de cooperación interinstitucional con la empresa minera Bateas.	Junio
Distrito de Marcona, provincia de Nasca, departamento de Ica	Los obreros y empleados de la empresa Shougang Hierro Perú S. A. A. reclamaron la atención de su pliego de reclamos 2010-2011.	Junio
Comunidad nativa Pijuayal, distrito de Trompeteros, provincia de Loreto, departamento de Loreto	Con el fin de exigir a Pluspetrol y contratistas la construcción de su sistema de energía eléctrica, los comuneros de Pijuayal bloquearon el paso del río Corrientes impidiendo el tránsito de las embarcaciones de esta empresa.	Junio
Distrito de Alto Inambari, provincia de Sandia, departamento de Puno	La población y las autoridades del distrito de Alto Inambari cuestionaron la ineficiente gestión del gobierno regional en la ejecución del proyecto «Construcción y mejoramiento de la carretera San José (EMP. R100) Valle Grande-Isillum del distrito de Alto Inambari». Exigieron que el saldo de presupuesto para la ejecución de esta obra fuera transferido a la municipalidad distrital para que esta se encargara de culminarlo.	Junio
Distrito de Juliaca, Provincia de San Román	El 24 de junio, los pobladores de la comunidad de Chilla (Juliaca) se enfrentaron con un grupo de personas que, según los pobladores, habían sido contratadas por Pedro Mendoza Calla, presunto propietario de los terrenos que poseen, durante el intento de ejecución del desalojo judicial dispuesto por el Primer Juzgado Mixto de San Román. Como consecuencia del enfrentamiento, una persona falleció y tres resultaron heridas.	Junio
Distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica	La población de Lircay exigió que la empresa Compañía Buenaventura (unidad de Julcani y Recuperada) asumiera su responsabilidad por los pasivos ambientales y la contaminación que la actividad minera produce en el río Opamayo.	Julio
Comunidades campesinas de Ingenio y Anca, distrito de Ingenio; distrito de Quichuay; distrito de San Jerónimo de Tunán; provincia de Huancayo, departamento de Junín	Las comunidades campesinas y las municipalidades de los distritos de Ingenio y Quichuay rechazaron la obra «Mejoramiento y ampliación de agua potable», ejecutada por la Municipalidad Distrital de San Jerónimo de Tunán en la zona de Anca, distrito de Ingenio. Las comunidades campesinas alegaron que la Municipalidad Distrital de San Jerónimo de Tunán no les había solicitado el derecho de servidumbre, mientras que los municipios de Ingenio y Quichuay consideraron que la obra perjudicará el abastecimiento de agua para sus distritos.	Julio
Distrito de San Isidro, Lima Metropolitana	Los trabajadores de la empresa Ripley S. A. Perú se opusieron a la alteración unilateral del contenido de sus contratos de trabajo, y reclamaron el incremento y la homologación de sus remuneraciones.	Julio

Lugar	Caso	Mes
Distrito de Tigre, provincia de Loreto, departamento de Loreto	Las comunidades nativas asentadas en la cuenca baja del río Tigre exigieron al gobierno regional y a las empresas petroleras asentadas en la zona que atendieran una serie de necesidades sociales básicas en materia de salud, educación, servicios públicos domiciliarios, titulación de tierras, proyectos de desarrollo, asistencia alimentaria, entre otros. Asimismo, reclamaron una indemnización a las empresas petroleras que operan en la cuenca del río Tigre.	Julio
Distritos de Urarinas, Parinari y Nauta, provincia de Loreto, departamento de Loreto	Las comunidades nativas de los distritos de Urarinas, Parinari y Nauta reclamaron a la empresa petrolera Pluspetrol Norte apoyo alimentario y compensaciones por el derrame de aproximadamente 374 barriles de petróleo en el río Marañón, que las ha afectado directamente.	Julio
Caseríos Río Negro y Huipoca, distrito de Padre Abad, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali	Los agricultores que cultivan coca reclamaron el cese de las acciones de erradicación efectuadas por el Programa Especial de Control y Reducción de los Cultivos de Coca en el Alto Huallaga (CORAH) y la PNP.	Julio
Provincia del Santa, distrito de Chimbote, departamento de Áncash	Los pescadores de las empresas Hayduk y COPEINCA reclamaron el incremento del porcentaje de pago por tonelada de pescado.	Agosto
Comunidad campesina de Huanacopampa, distrito de Progreso, provincia de Grau, departamento de Apurímac	Los comuneros de Progreso y Challhuahuacho intentaron invadir los terrenos de la comunidad campesina de Huanacopampa.	Agosto
Distrito de Ayacucho, provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho	El Frente de Defensa del Pueblo de Ayacucho, el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Huamanga y los medios de comunicación social de Huamanga denunciaron públicamente presuntas irregularidades en la concesión del Terminal Terrestre de Ayacucho.	Agosto
Comunidad campesina El Tingo, distrito de Hualgayoc, provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca	La comunidad campesina El Tingo exigió que la compañía minera Coimolache no contratara a la empresa San Martín para participar en el proyecto aurífero Tantahuatay, sino que más bien diera prioridad a las empresas de comuneros de El Tingo. Además, demandó que la empresa aclarara sus acciones relacionadas con la compraventa de tierras, porque considera que está ocupando tierras comunales.	Agosto
Distrito de Vice, provincia de Sechura, departamento de Piura	Los pobladores y el alcalde del distrito de Vice rechazaron la actividad de la empresa Olimpyc Perú en el lote XIII B, pues señalaron que podría contaminar los manglares de San Pedro, zona ecológica reservada.	Agosto
Provincias de Contralmirante Villar y Tumbes, departamento de Tumbes	Las organizaciones de pescadores artesanales de cortina y línea, de Tumbes, tomaron medidas de protesta demandando la presencia de guardacostas en la zona para evitar que las naves de arrastre continúen depredando los recursos hidrobiológicos.	Agosto



Lugar	Caso	Mes
Distrito de Acochaca, provincia de Asunción, departamento de Áncash	Luego de concluir el conteo de votos, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y quemaron las actas en rechazo a la presencia de los llamados «electores golondrinos» y a la eventual reelección del alcalde según los primeros resultados.	Septiembre*
Distrito de Huacachi, provincia de Huari, departamento de Áncash	Luego de concluir el conteo de votos, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y quemaron las actas en rechazo a la presencia de los llamados «electores golondrinos» y a la eventual reelección del alcalde según los primeros resultados.	Septiembre
Distrito de Rapayán, provincia de Huari, departamento de Áncash	Luego de concluir el conteo de votos, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y quemaron las actas en rechazo a la presencia de los llamados «electores golondrinos» y a la eventual reelección del alcalde según los primeros resultados.	Septiembre
Distrito de Canis, provincia de Bolognesi, departamento de Áncash	El 3 de octubre, un grupo de pobladores del distrito ingresaron al local de votación para impedir el proceso en protesta por la presencia de supuestos «electores golondrinos» que iban a favorecer la reelección del alcalde. Luego, obligaron al personal de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ODPE) y del JEE a que se retirara del local y la votación no logró reiniciarse.	Septiembre
Distrito de Culebras, provincia de Huarney, departamento de Áncash	El 3 de octubre, se suspendió el proceso electoral debido a que un grupo de pobladores impidieron el sufragio de los supuestos «electores golondrinos», que iban a favorecer la reelección del alcalde. El proceso electoral fue suspendido y no se llegó a reiniciar. A pesar de esto, se llevó a cabo el conteo de los votos recibidos. No hubo ningún detenido por estos hechos.	Septiembre
Distrito de Santa Cruz, provincia de Huaylas, departamento de Áncash	El 3 de octubre, finalizada la jornada electoral, un grupo de manifestantes ingresaron al local de votación y, supuestamente, quemaron las actas electorales. Sin embargo, hay información de que la mayor parte de estas se quedó en poder de los personeros que participaron en los actos de violencia por la presencia de los llamados «electores golondrinos», que iban a favorecer la reelección del alcalde.	Septiembre
Distrito de Pátapo, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque	Luego de concluir la jornada electoral, partidarios de diferentes agrupaciones políticas quemaron las cédulas de todas las mesas de sufragio aduciendo que se había producido un fraude.	Septiembre
Distrito de Túcume, provincia de Lambayeque, departamento de Lambayeque	Luego de concluir el proceso de conteo de votos en las mesas de sufragio, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y quemaron las actas electorales de algunas mesas de sufragio como protesta por la virtual reelección del alcalde.	Septiembre
Distrito de Supe, provincia de Barranca, departamento de Lima	El 3 de octubre, luego de concluido el conteo en las mesas de votación, un grupo de pobladores de la localidad ingresaron al local de votación y quemaron parte de las actas de sufragio como protesta por la virtual reelección del alcalde.	Septiembre

* Si bien es cierto que las elecciones municipales y regionales se realizaron el 3 de octubre del 2010, la Defensoría del Pueblo decidió, por razones estratégicas, registrar los conflictos producidos en torno al proceso electoral en el mes de septiembre.

Lugar	Caso	Mes
Distrito de Chicla, provincia de Huarochirí, departamento de Lima	Luego de concluir el proceso de conteo de votos en las mesas de sufragio, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y destruyeron la totalidad de actas electorales en rechazo a la presencia de presuntos «electores golondrinos» que iban a favorecer la reelección del alcalde. Además, se produjeron agresiones físicas contra el personal de la ODPE.	Septiembre
Distrito de Cuenca, provincia de Huarochirí, departamento de Lima	Luego de concluir el proceso de conteo de votos en las mesas de sufragio, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y destruyeron las actas electorales en rechazo a la presencia de presuntos «electores golondrinos» que iban a favorecer la reelección del alcalde.	Septiembre
Distrito de Cochamarca, provincia de Oyón, departamento de Lima	Luego de concluir el proceso de conteo de votos en las mesas de sufragio, un grupo de pobladores ingresaron al local de votación y quemaron las actas electorales de algunas mesas de sufragio en rechazo a la presencia de presuntos «electores golondrinos» que favorecerían la reelección del alcalde.	Septiembre
Comunidad de Santa Rita, distrito de Inambari, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios	La población se opuso al desarrollo de la actividad minera informal en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata, Madre de Dios, por temor a que afectara irreversiblemente el ecosistema de las inmediaciones de la carretera Maldonado-Mazuco, márgenes derecha e izquierda.	Septiembre
Distrito de Sullana, provincia de Sullana, departamento de Piura	Al día siguiente de las elecciones regionales y municipales 2010 se produjo un ataque violento contra la sede de la ODPE Sullana por parte de las dos agrupaciones políticas que se disputaban la alcaldía de esta provincia. Debido a la falta de garantías, el personal de esta ODPE fue trasladado, con resguardo policial, a la ciudad de Piura. El alcalde provincial postulaba a la reelección.	Septiembre
Distrito de Putina, provincia de San Antonio de Putina, departamento de Puno	Un grupo de pobladores del distrito de Putina tomaron el local municipal en protesta por supuestas irregularidades en la ejecución de algunas obras de inversión pública y el incumplimiento de instalar el <i>grass</i> sintético en el estadio municipal de Putina, entre otros.	Septiembre
Distrito de Curimaná, provincia de Atalaya, departamento de Ucayali	Un grupo de pobladores bloquearon la carretera de acceso a este distrito en protesta por la virtual reelección del alcalde distrital, alegando que fue favorecido por los «electores golondrinos». Además, acusaron de corrupto al alcalde reelecto.	Septiembre
Distrito de Raimondi, provincia de Atalaya, departamento de Ucayali	Desde el 4 de octubre, un grupo de manifestantes rodearon la sede de la ODPE y lanzaron piedras reclamando por un presunto fraude electoral a favor del alcalde, quien postulaba a la reelección. El 5 de octubre, el personal de la ODPE intentó salir de la localidad hacia la ciudad de Pucallpa por vía aérea, pero la población lo impidió tomándolo el aeródromo. Finalmente, al día siguiente logró ser evacuado. Hasta el 6 de octubre del 2010, los manifestantes mantuvieron tomado el local de la municipalidad provincial.	Septiembre



Lugar	Caso	Mes
Distrito de San Marcos, provincia de Huari, departamento de Áncash	Los padres de familia de la I. E. N° 86380 pidieron una investigación porque consideraban que el municipio de San Marcos había otorgado la buena pro para la ejecución del proyecto de mejoramiento de la infraestructura a una empresa que no cumplía los requisitos legales y había sobrevalorado la obra.	Octubre
Distrito de Huata, provincia de Huaylas, departamento de Áncash	Concluido el proceso electoral del 3 de octubre, en el local de votación se produjeron disturbios en rechazo a la virtual reelección del alcalde, que terminaron con la quema de actas electorales. Al día siguiente, la población tapió la puerta de ingreso de la municipalidad.	Octubre
Distrito de Pira, provincia de Huaraz, departamento de Áncash	Al finalizar la jornada electoral del 3 de octubre, un grupo de manifestantes ingresaron al local de votación y quemaron la mayor parte de las actas electorales. Por ello, el JEE decretó la nulidad de las actas de 13 de las 14 mesas de sufragio. La población rechazaba la posible reelección del alcalde.	Octubre
Distrito de Mangas, provincia de Bolognesi, departamento de Áncash	El 3 de octubre, un grupo de manifestantes ingresaron al local de votación e impidieron que se llevara a cabo el proceso electoral en rechazo a la presencia de supuestos «electores golondrinos» y la posible reelección del alcalde. Solo llegaron a sufragar siete personas. El JEE decretó la nulidad del proceso electoral.	Octubre
Distrito de Cocachacra, provincia de Islay, departamento de Arequipa, y provincia de Mariscal Nieto, departamento de Moquegua	Autoridades locales y regionales y representantes de organizaciones sociales de Moquegua se opusieron a la entrega de 8,20 millones de metros cúbicos de agua del reservorio Pasto Grande —provincia de Mariscal Nieto, Moquegua— a favor de agricultores del valle de Tambo —provincia de Islay, Arequipa—, pues señalaron que afectaría la agricultura del valle de Moquegua.	Octubre
Todo el país	Trabajadores administrativos y jurisdiccionales del Poder Judicial reclamaron la aprobación de la nueva escala remunerativa.	Octubre
Provincia de Rodríguez de Mendoza, departamento de Amazonas, y departamento de San Martín	La ronda campesina de Garzayacu y la Federación Provincial de Rondas Campesinas de Rodríguez de Mendoza acordaron, en asamblea de rondas, tomar medidas contra la empresa forestal Copefor porque consideraban que afectaba sus recursos e incumplía los compromisos asumidos. La empresa había denunciado actividades de tala ilegal de madera y tráfico de tierras dentro de su concesión.	Noviembre
Comunidad campesina Huambo, distrito de Pampas Chico, provincia de Recuay; poblaciones de los valles de los ríos Pativilca, Fortaleza y Santa, departamento de Áncash	La población de los valles de los ríos Pativilca, Fortaleza y Santa realizó un paro de 24 horas en protesta por los trabajos de exploración minera que viene realizando la empresa Centauro S. A. C. en la cuenca de estos ríos. La población teme que la empresa realice estos trabajos inclusive en las inmediaciones de la laguna Conococha, donde nacen los ríos indicados, lo que afectaría las actividades agropecuarias en los distritos de Pampas Chico, Catac y Cajacay.	Noviembre

Lugar	Caso	Mes
Comunidad Yanacona, distrito de Chinchero, provincia de Urubamba, departamento del Cusco	Los representantes de la comunidad campesina de Yanacona cuestionaron la audiencia pública y la licencia social con relación al proyecto Aeropuerto Internacional del Cusco-Chinchero porque nadie les ha consultado.	Noviembre
Provincia de Pataz, departamento de La Libertad	A raíz de la resolución expedida por el JNE que señaló como ganador de la Alcaldía Provincial de Pataz al Partido Alianza para el Progreso, los simpatizantes del Partido Fonavista del Perú —quienes perdieron por muy pocos votos— tomaron los puentes de acceso a esta provincia, Chagual y Marañón, reclamando al JNE una rectificación de los resultados.	Noviembre
Distrito de Pftipo, provincia de Ferreñafe, departamento de Lambayeque	Posesionarios de los predios Patapón y San Martín B, ubicados en Batán Grande, se opusieron al desalojo judicial a favor de la empresa Agropucalá.	Noviembre
Distrito de Simón Bolívar, provincia de Pasco, departamento de Pasco	Los pobladores de la comunidad campesina de Quiulacocho se negaron a reconocer como válido el convenio con Volcán Cía. Minera S. A. A., que según ellos fue suscrito de manera irregular por la junta directiva comunal.	Noviembre
Distrito de Sina, provincia de San Antonio de Putina, departamento de Puno	Los pobladores del distrito de Sina protestaron por supuestas irregularidades en la ejecución de algunas obras de inversión pública. Pidieron la presencia de la Contraloría de la República y la intervención del Ministerio Público.	Noviembre
Distrito de Tarapoto, provincia de San Martín, departamento de San Martín	Un grupo de estudiantes tomó el local central de la Universidad Nacional de San Martín cuestionando la gestión de las autoridades universitarias.	Noviembre
Distrito de Quequeña, provincia de Arequipa, departamento de Arequipa	Un grupo de pobladores de la capital del distrito rechazaron al alcalde electo —José Palomino Aguilar, de Arequipa Renace— acusándolo de no tener domicilio real en la localidad y de promover las invasiones de terrenos. Ellos consideraron que ha salido elegido justamente por el voto de los electores invasores. Demandaron que el Ministerio Público se pronunciara sobre las denuncias que existen en contra del alcalde por tráfico de tierras, usurpación (invasiones) y falsificación de documentos.	Diciembre
Provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque	Los trabajadores de las empresas azucareras de Pomalca, Tumán y Cayaltí realizaron protestas para exigir la promulgación de la Ley de Protección Patrimonial.	Diciembre
Comunidad nativa Boca de Copal, distrito de Trompeteros, provincia de Loreto, departamento de Loreto	La comunidad nativa Boca de Copal demandó a la Empresa Pluspetrol Norte S. A. para que la compensara por una presunta contaminación originada por una serie de incidentes ambientales que se han producido desde el 2004 hasta la actualidad.	Diciembre



Departamento	Socioambiental	Cultivo ilegal de coca	Electoral	Demarcación territorial	Comunal	Laboral	Nacional	Regional	Local	Otro	Total
San Martín									1	1	2
Amazonas	1										1
Amazonas-San Martín	1										1
Arequipa-Moquegua	1										1
Huancavelica	1										1
Junín									1		1
Todo el país						1					1
Tumbes							1				1
Total	33	1	21	0	4	13	6	3	10	4	95

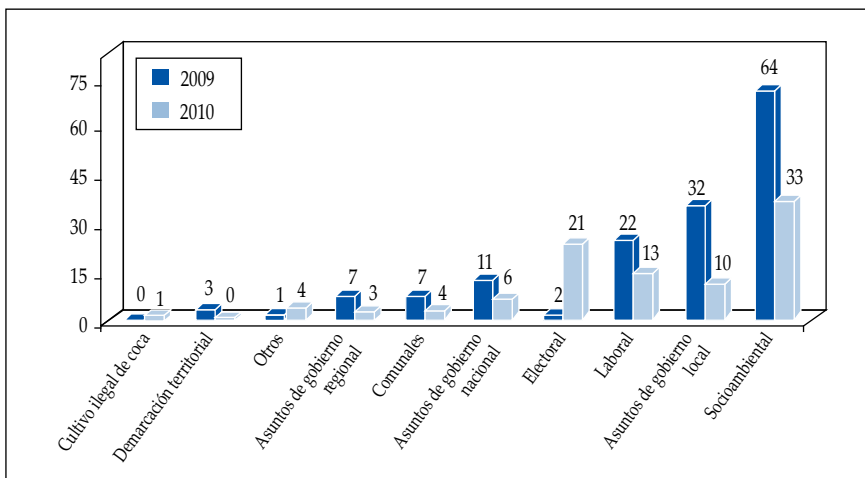
Fuente: Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

f. Comparación de los conflictos sociales por tipos entre los años 2009 y 2010

En el gráfico N° 4 se puede apreciar la distribución de los conflictos sociales según tipo para los años 2009 y 2010. Se aprecia claramente que el surgimiento de

Gráfico N° 4
COMPARACIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES POR TIPO ENTRE EL 2009 Y EL 2010



Fuente: Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre del 2010)

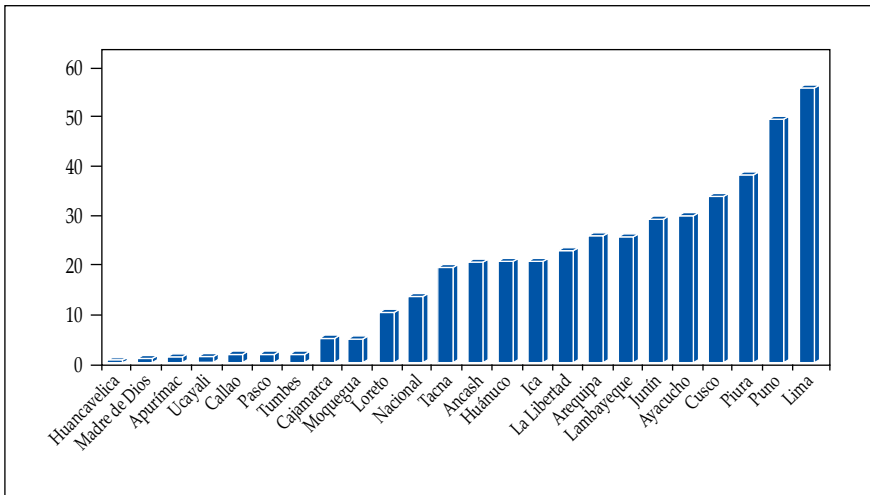
Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

conflictos sociales de los tipos con mayor frecuencia de casos ha disminuido en el 2010 de manera sustantiva. Por el contrario, el único tipo de conflictos sociales en que se registra un crecimiento importante es el de los conflictos electorales. Esto se explica debido a que en octubre del 2010 se llevaron a cabo elecciones regionales y locales a nivel nacional, lo que generó numerosas situaciones en las que diversos actores sociales llevaron sus diferencias al espacio público.

g. *Acciones colectivas de protesta*

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo registró 428 acciones colectivas de protesta tendientes a trasladar el reclamo al espacio público. En el gráfico N° 5 se puede apreciar el número de estos eventos, de acuerdo con el lugar de ocurrencia.

Gráfico N° 5
ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTA REGISTRADAS
SEGÚN LUGAR DE OCURRENCIA
(ENERO A DICIEMBRE DEL 2010)

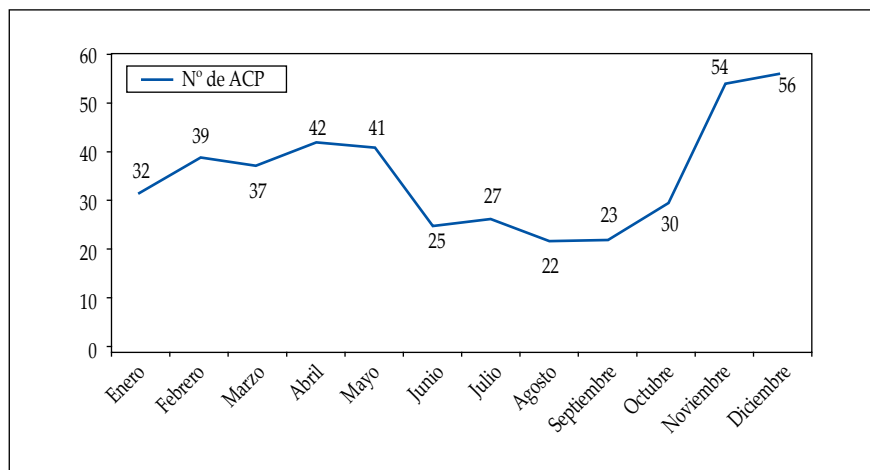


Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Finalmente, en el gráfico N° 6 se puede apreciar el número de acciones colectivas de protesta registrado mensualmente entre enero y diciembre del 2010, a nivel nacional.

Gráfico N° 6
ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTA SEGÚN MES DE REGISTRO
(ENERO A DICIEMBRE DEL 2010)



Fuente: Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre del 2010)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

C. Caso ilustrativo

- a. *Poblaciones y autoridades de Puno y Moquegua se enfrentan por la delimitación del sector de Pasto Grande, reconocido por la Ley de Creación de la Provincia de El Collao, Ley N° 25361,³⁰⁴ como parte de la jurisdicción del departamento de Moquegua. Los actores de Puno argumentan que, a pesar de esta norma, históricamente dicho territorio pertenecía a esta región*

A raíz de una serie de movilizaciones hacia la represa Pasto Grande por parte de autoridades y líderes puneños, en septiembre del 2009 la PCM invitó a las partes a un proceso de diálogo en el cual se propuso que la Defensoría del Pueblo actuara como facilitadora, lo que quedó formalizado en octubre del 2009 mediante la Resolución Ministerial N° 448-2009-PCM.³⁰⁵ Así, se conformó la Mesa de Diálogo en la que participaron las autoridades de los gobiernos locales y regionales

304 Ley N° 25361, Ley que Crea la Provincia de El Collao, con su Capital la Ciudad de Ilave en la Región Moquegua-Tacna-Puno. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de diciembre de 1991.

305 Resolución Ministerial N° 448-2009-PCM, autorizan la participación de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial y de la Secretaría de Coordinación de la PCM como apoyo técnico y facilitador de la Mesa de Trabajo para tratar la problemática territorial de los departamentos de Moquegua y Puno. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de octubre del 2009.

comprendidos, funcionarios técnicos del Gobierno central —Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial y Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la PCM— y representantes de la sociedad civil de ambas regiones.

En ese marco, durante el año 2010 la Defensoría del Pueblo promovió dos reuniones plenarios de la Mesa de Diálogo en la ciudad de Arequipa, en los meses de febrero y agosto, así como tres reuniones de los equipos técnicos de ambas regiones —en enero, julio y noviembre— en la ciudad de Lima. Como producto de estos encuentros, en febrero del 2010 el Instituto Geográfico Nacional elaboró el informe de cartointerpretación de los límites de la provincia de El Collao, el cual identificó la existencia de un tramo de límite «aproximativo» con el departamento de Moquegua de 10 kilómetros, aproximadamente. Asimismo, entre el 11 y el 17 de mayo se logró realizar la primera salida de trabajo de campo en la frontera Puno-Moquegua, en la cual, junto con el Instituto Geográfico Nacional, las partes lograron identificar 193 topónimos en un área de trabajo aproximada de 15 kilómetros de frontera lineal y 10 kilómetros de radio.

Justamente a raíz de la identificación de este límite aproximativo, las partes no han logrado aún ponerse de acuerdo en un plan de trabajo que incorpore el tramo en cuestión. No obstante, el diálogo continúa y actualmente se está a la espera de que el Instituto Geográfico Nacional presente un informe integral del límite Puno-Moquegua, sobre la base de las normas de creación de las jurisdicciones involucradas en la frontera interdepartamental.

A pesar de las dificultades, la Defensoría del Pueblo, con la colaboración del Instituto Geográfico Nacional y la PCM, ha mantenido un papel activo en este espacio, evitando que el proceso se quiebre y que alguna de las partes opte por recurrir a la violencia como medio para conseguir la atención de sus problemas.

b. Caso de la protesta en contra del proyecto de exploración minera Tía María en la provincia de Islay, Arequipa

En abril del 2010, las autoridades locales y organizaciones de la provincia de Islay se opusieron al proyecto de exploración minera Tía María, de la empresa Southern Perú Cooper Corporation, por posibles daños al ecosistema de la zona y la reducción de los volúmenes de agua del río Tambo. Pese a que la empresa anunció que iba a utilizar agua desalinizada del mar, no disminuyó la desconfianza de una parte de los pobladores respecto a la probable contaminación.

El MINEM convocó a una audiencia pública, que se iba a realizar el 19 de abril del 2010, para dar a conocer el EIA del proyecto de exploración minera Tía María. En respuesta a esta convocatoria, el Frente de Defensa de Islay programó un paro provincial indefinido que se inició el 14 de abril del 2010, y en el que se produjeron bloqueos de vías y enfrentamientos con personal de la PNP que dejaron como saldo

varias personas heridas y detenidas, así como cientos de pasajeros impedidos de transitar libremente. Frente a esta situación, el MINEM suspendió la audiencia.

El 18 de abril, la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino, mantuvo una larga reunión, en el local de la Municipalidad de Cocachacra, con 17 dirigentes y los alcaldes distritales de Dean Valdivia y Cocachacra. En esta reunión, ella ofreció interponer sus buenos oficios para establecer una mesa de diálogo entre los dirigentes y el Poder Ejecutivo. La presencia de la Defensora del Pueblo en la provincia de Islay postergó la incursión de la PNP y, por otro lado, propició y abrió el camino para que, el lunes 19 de abril del 2010, se llevara a cabo una reunión con las autoridades regionales, en la que se logró suspender la medida de protesta. El 20 de abril, el Primer Ministro aceptó viajar a Cocachacra y participar en una reunión con las autoridades locales y los dirigentes sociales, en la que se acordó suspender por 90 días los trabajos del proyecto Tía María.

Hacia fines del 2010, la empresa Southern Perú inició la implementación del Plan de Participación Ciudadana y Complementación aprobado por el MINEM, en aplicación de la Resolución Directoral N° 397-2010-MEM-AAM.³⁰⁶ La empresa convocó a cinco reuniones informativas en la zona de impacto. Ante ello, los dirigentes populares decidieron retomar sus acciones de protesta. La Defensoría del Pueblo exhortó a los manifestantes a actuar dentro de los alcances de su libertad de reunión y de reclamo, pero tomando en cuenta los derechos de terceros que no tienen responsabilidad alguna. De igual manera, instó a las fuerzas del orden a encaminar sus acciones en el marco del respeto por los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

A mediados de marzo del 2011, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) emitió su informe con 138 observaciones al EIA del proyecto de exploración minera Tía María, formulando recomendaciones que debían ser subsanadas.

Desde el 23 de marzo hasta el 8 de abril del 2011, los pobladores del valle de Tambo acataron un paro indefinido. En los enfrentamientos con la PNP fallecieron 3 personas y fueron heridas aproximadamente 50. El Gobierno Regional de Arequipa, las principales autoridades regionales y la Defensoría del Pueblo sostuvieron permanentes reuniones para buscar alternativas de solución. Asimismo, comisionados de la Oficina Defensorial de Arequipa viajaron a la zona antes y durante la paralización. Mediante el oficio N° 1056-2011-DP-OD-AQP, la Defensoría del Pueblo volvió a recomendar a la PNP el uso prudente de la fuerza pública. También se realizaron acciones de supervisión de las entidades públicas y acciones de carácter humanitario en los hospitales, se verificó la situación de los detenidos y se supervisaron las labores de la PNP y del Ministerio Público.

306 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de diciembre del 2010.

El 8 de abril del 2011, en una reunión convocada por el MIMEM se dio a conocer a los dirigentes y autoridades de la provincia de Islay allí presentes que se había expedido la Resolución Directoral N° 105-2011-MEM-AAM, que ordenaba lo siguiente: i) levantar la medida cautelar que determinaba el plazo para que la empresa subsanara las observaciones al EIA del proyecto Tía María; ii) declarar inadmisibles dicho proyecto y, en consecuencia rechazar su EIA; y iii) disponer que Southern Perú Cooper Corporation se abstuviera de ejecutar cualquier actividad minera planteada como parte del proyecto Tía María, y por tanto ordenar el retiro de los equipos, la maquinaria, los insumos y las instalaciones.

Al tomar conocimiento de esta resolución, los dirigentes aceptaron levantar la medida de fuerza y el caso quedó resuelto.

2.7 Descentralización y buen gobierno

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

- a. *El proceso de transferencia de competencias y funciones sectoriales a los gobiernos regionales y locales*
 - *Supervisión al proceso de transferencia de competencias y funciones sectoriales a los gobiernos regionales*

Durante el año 2010, se hizo el seguimiento a las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 141,³⁰⁷ el cual dio cuenta del resultado de la supervisión al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales durante el ciclo de acreditación 2007-2008.

Respecto a la aprobación de las Leyes de Organización y Funciones de los ministerios, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo a la fecha se han aprobado solo 5, cuando actualmente son 18 ministerios. Además, cabe señalar que únicamente el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo cumplió con aprobar la matriz de delimitación de competencias y asignación de funciones entre los tres niveles de gobierno.

En cuanto a la adecuación de sus instrumentos de gestión, solo 12 de los 25 gobiernos regionales cumplieron con adecuar su TUPA a las funciones

307 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 141, «Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009. El informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

transferidas,³⁰⁸ asimismo, solo 13 gobiernos regionales adecuaron su CAP y su ROF.³⁰⁹

En cuanto al funcionamiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental, luego de que se aprobara su reglamentación mediante Decreto Supremo N° 079-2009-PCM,³¹⁰ se encuentra en trámite el proceso de elección de los primeros representantes de los gobiernos regionales y locales

- *Supervisión de la implementación del Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa*

A inicios del 2010 se presentó el Informe Defensorial N° 148, «Primera supervisión del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa: aportes para su implementación», en el cual se dio cuenta de los resultados de la supervisión realizada sobre la implementación del Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa en 31 municipalidades del país.

En dicho documento se formularon un conjunto de recomendaciones orientadas principalmente a que se realice una evaluación integral del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa en su etapa inicial (Plan Piloto), a fin de medir objetivamente los avances, logros y dificultades antes de iniciar la etapa de expansión.

Esta evaluación debe contribuir a superar las dificultades advertidas, tanto en el diseño como en la implementación, antes de involucrar a más municipalidades. Además, permitirá asegurar que el plan cumpla con el objetivo de mejorar la calidad de la educación en el país, priorizando la intervención de los gobiernos locales como nivel de gobierno más próximo a la realidad y las necesidades de la ciudadanía en la gestión de la educación

Cabe señalar que si bien el MINEDU no cumplió con acoger las recomendaciones defensoriales, la Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29626,³¹¹ Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, establece que se realice la evaluación de la implementación del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa en las 35 municipalidades que actualmente cuentan con transferencia presupuestal.

308 Los gobiernos regionales de Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Huánuco, La Libertad, Lambayeque, Lima, Moquegua y San Martín.

309 Los gobiernos regionales de Amazonas, Áncash, Cajamarca, Huánuco, Lima, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Puno, Piura, Tacna, Tumbes y Ucayali.

310 Decreto Supremo N° 079-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de diciembre del 2009.

311 Ley N° 29626. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de diciembre del 2010.

Así, la norma señala que la expansión o continuación del Plan de Municipalización durante los siguientes años estará sujeta a la referida evaluación, la cual será conducida por el MEF conjuntamente con el MINEDU y se realizará siguiendo los criterios de las evaluaciones independientes del presupuesto por resultados.

- *Problemática de las municipalidades rurales*

El adecuado funcionamiento de las municipalidades es un tema de prioritario interés para la Defensoría del Pueblo, toda vez que estas constituyen el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía, cuyo objetivo es satisfacer la demanda de prestación de servicios.

Hay que resaltar que el 80% de las municipalidades distritales del Perú se ubican en zonas rurales. Sin embargo, debido a diferentes condicionamientos de carácter geográfico, económico y de capacidad de gestión, entre otros, tienen dificultades para el ejercicio de sus funciones y, particularmente, para la prestación de los servicios a la población.

Por ello, y considerando las consultas provenientes de las oficinas defensoriales que trabajan al interior del país —vinculadas a los problemas de representatividad de las municipalidades ubicadas en zonas rurales, así como a las dificultades en la prestación de servicios a la población—, durante el año 2010 la Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Descentralización y Buen Gobierno, inició un trabajo de investigación sobre la problemática de estas municipalidades.

Este trabajo de investigación tuvo como primer objetivo presentar —en el marco de la problemática de las municipalidades rurales— un diagnóstico sobre la situación y el funcionamiento de las *municipalidades de centro poblado*, que si bien no tienen la naturaleza jurídica de gobierno local, en la práctica constituyen la única presencia del Estado en las zonas rurales más alejadas de la capital.

Históricamente, estas municipalidades han sido conocidas como «municipalidades delegadas», pues no tienen funciones originarias asignadas por ley sino que ejercen funciones delegadas por las municipalidades provinciales o distritales. De acuerdo con el Censo realizado por el INEI en el 2005, hay aproximadamente 1.980 municipalidades de centro poblado, de las cuales el 93% se encuentran en distritos con índices de pobreza.

El Documento Defensorial N° 13, «Diagnóstico de la realidad y funcionamiento de las municipalidades de centro poblado», publicado en noviembre del año 2010, da cuenta de los resultados de la supervisión realizada en una muestra de 28 municipalidades de centro poblado de los departamentos de Cajamarca, Cusco, Huánuco, Piura y Puno, en los cuales se concentra el 44% del total de municipalidades de centro poblado.

Entre los principales hallazgos, se verificó la falta de claridad respecto a los servicios delegados a las municipalidades de centro poblado, así como un bajo nivel de cumplimiento en la implementación de la Ley N° 28458,³¹² Ley de Adecuación de las Municipalidades de Centros Poblados a la Ley N° 27972,³¹³ una de cuyas principales finalidades es determinar las competencias y funciones delegadas, a fin de poder transferir un presupuesto acorde con el ejercicio de estas, lo cual contribuirá a que la población no se vea perjudicada por la ausencia o deficiencia en los servicios brindados.

Por otro lado, se constató que estas municipalidades son creadas con diferentes propósitos, entre ellos la expectativa de obtener mayores recursos para la población de las localidades rurales más alejadas de la capital, adquirir prestigio o descentralizar servicios. Sin embargo, en la práctica estos objetivos no se cumplen debido básicamente a la falta de presupuesto y de capacidad de gestión de dichas instituciones.

Al respecto, debe resaltarse que el monto mensual transferido a las municipalidades de centro poblado asciende en promedio a 1.357,00 nuevos soles, los cuales se destinan mayoritariamente a la prestación de servicios, el pago de personal y, fundamentalmente, a labores de gestión ante distintas autoridades a fin de obtener recursos para la realización de proyectos locales.

Los recursos humanos con que cuentan estas municipalidades constituyen otro tema que preocupa a la Defensoría del Pueblo. En la supervisión realizada, se constató que, además del alcalde y los regidores, la mayoría de las municipalidades de centro poblado contaban con un personal mínimo: uno o dos trabajadores dedicados generalmente a labores de limpieza pública, mantenimiento del local, labores de seguridad en las ferias comunales o algún otro servicio específico —el 89% de las municipalidades de centro poblado supervisadas se encuentra en esta situación— y un encargado del registro civil.

Este escenario evidencia las dificultades que afrontan estas entidades para cumplir con los servicios delegados como registro civil, saneamiento, limpieza pública, mantenimiento de las calles y cementerios, entre otros, situación que se agrava con los retrasos y condicionamientos en las transferencias de presupuesto por parte de las municipalidades distritales y provinciales.

Sobre esa base, el Documento Defensorial N° 13 concluye que las municipalidades distritales y provinciales ubicadas en zonas rurales no logran proveer la totalidad de servicios a la población bajo su jurisdicción, y es en ese escenario

312 Ley N° 28458, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de enero del 2005.

313 Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de mayo del 2003.

en el que las municipalidades de centro poblado se convierten en una estrategia para atender las demandas de esta población. Sin embargo, no en todos los casos las municipalidades de centro poblado logran cumplir con la finalidad de su creación, por lo que es de suma importancia incorporar en la agenda pública el debate sobre su rol, así como la necesidad de promover las acciones de ordenamiento territorial y el fortalecimiento de las municipalidades rurales (provinciales y distritales).

b. Tributación municipal

Durante el año 2010, las diversas oficinas defensoriales recibieron y tramitaron quejas por la existencia de presuntos cobros indebidos por parte de algunas municipalidades distritales, como consecuencia de la aplicación de ordenanzas que dispusieron la creación de tasas por derechos o licencias. Estas quejas se sustentaban en que algunas de las ordenanzas no fueron ratificadas por la municipalidad provincial —como lo ordena la Ley Orgánica de Municipalidades (artículo 40)—, en el incremento de las tasas sin justificación o en cuestionamientos a la estructura de costos.

Por otro lado, con ocasión de una queja presentada por el cobro de arbitrios a pesar de no prestarse los servicios, la Adjuntía para la Administración Estatal emitió el Informe de Adjuntía N° 029-2010-DP/A AE, «Exoneración de arbitrios de serenazgo, y de parques y jardines por falta de servicios de la municipalidad distrital de Villa María del Triunfo», en el cual se señala que conforme lo establece el artículo 69 de la Ley de Tributación Municipal,³¹⁴ para que proceda el cobro de arbitrios se debe acreditar la efectiva prestación del servicio prometido; en caso contrario, el contribuyente puede formular su reclamo, correspondiendo a la municipalidad demostrar que el servicio efectivamente se prestó.

B. Comportamiento de las entidades

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo constató el incumplimiento de obligaciones legales por parte de algunos municipios. Se pueden citar como ejemplos la vulneración del principio de celeridad que rige los procedimientos administrativos —debido a que estos suelen exceder los plazos previstos legalmente— y la falta de acciones tanto para la fiscalización como para la aplicación de sanciones administrativas con ocasión de denuncias vecinales.

314 Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de noviembre del 2004.

En otros casos, se advirtió el incumplimiento en la ejecución de las resoluciones emitidas, así como el incumplimiento de algunos gobiernos locales de efectuar la sustentación técnica de su TUPA ante la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

En el caso de los gobiernos regionales, se advirtió que algunos de estos no han incorporado en sus TUPA los procedimientos administrativos que están a su cargo en virtud de las competencias y funciones transferidas. Asimismo, algunos gobiernos regionales no han cumplido con efectuar la sustentación técnica de sus TUPA ante la PCM.

En cuanto a las prácticas de buen gobierno, cabe señalar que los gobiernos regionales y locales no cumplieron con realizar audiencias de rendición de cuentas de manera adecuada; es decir, con amplia convocatoria, difundiendo la información y promoviendo que participe la ciudadanía. Así por ejemplo, se constató que algunos gobiernos regionales no entregaron los resúmenes ejecutivos antes de la audiencia o los entregaron con información incompleta, como ocurrió en el caso del Gobierno Regional de Ayacucho.

Por otra parte, en cuanto a la transparencia en la gestión pública, se constató el incumplimiento de algunos gobiernos regionales en dar respuesta a la solicitud de los ciudadanos. Asimismo, se evidenció que, en algunos casos, los gobiernos locales no han implementado sus portales de transparencia, y en otros, estos contienen escasa información.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del ciudadano Walter Castro Valdivia: incumplimiento de obligaciones laborales por la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco (Expediente N° 019963-2010/DP-LIMA)*

El 13 de agosto del 2010, el ciudadano Walter Castro Valdivia presentó una queja contra la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, departamento de Lima, por el incumplimiento en el pago de sus remuneraciones y otros beneficios laborales correspondientes a los servicios prestados en la Institución Educativa N° 6082 Los Próceres desde noviembre del 2009 hasta febrero del 2010, pese a habersele adjudicado una plaza y formalizado su respectivo contrato.

Ante la intervención de la Oficina Defensorial de Lima, la Gerencia de Recursos Humanos de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, mediante Oficio N° 934-2010-SGRH-GA-MSS, informó que en el marco de la municipalización de la gestión educativa hubo un déficit en el presupuesto transferido que no permitió cumplir con el pago de remuneraciones, devengados y subsidios del personal de las instituciones educativas del distrito.

No obstante, se informó que mediante el Decreto Supremo N° 172-2010-EF³¹⁵ el MEF aprobó la transferencia presupuestaria al municipio para atender el pago de lo adeudado, como el pago de las remuneraciones y beneficios al señor Walter Castro Valdivia.

b. Intervención de oficio ante la Municipalidad Distrital de San Pedro de Saño: cobros arbitrarios contemplados en el TUPA (Expediente N° 1202-2010/DP-JUNÍN)

Durante la supervisión realizada a la Municipalidad Distrital de San Pedro de Saño, provincia de Huancayo, Junín, se advirtió que el TUPA de dicha entidad contemplaba una tasa para la interposición de recursos impugnativos —reconsideración y apelación—, lo cual constituye no solo un cobro arbitrario sino también una barrera que dificulta que los ciudadanos impugnen los errores de la propia administración.

Por ello, la Defensoría del Pueblo recomendó a la referida municipalidad modificar su TUPA para dejar sin efecto el cobro de la citada tasa, por tratarse de un cobro arbitrario y, además, para atender la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC,³¹⁶ que declaró inconstitucional la exigencia del pago de tasas como requisito para ejercer el derecho de defensa en la interposición de recursos impugnativos.

Teniendo en cuenta la recomendación defensorial, la Municipalidad Distrital de San Pedro de Saño, mediante Oficio N° 08-2010/GM-MDS, informó que el TUPA fue modificado eliminándose la tasa, por lo que actualmente la interposición de recursos impugnativos es gratuita.

2.8 Justicia

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo estableció relaciones de colaboración con algunas entidades públicas que ejercen funciones en materia de justicia, entre ellas el CNM y la Corte Superior de Justicia de Lima.

En efecto, a solicitud del CNM, la Defensoría del Pueblo remitió información que tenía registrada a nivel nacional sobre las quejas formuladas por la ciudadanía respecto a los magistrados y magistradas que venían participando en el proceso

315 Decreto Supremo N° 172-2010-EF, que autoriza la transferencia de partidas a favor de las municipalidades en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010, para la continuidad del Plan Piloto de la Municipalización de la Gestión Educativa. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de agosto del 2010.

316 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de octubre del 2006.

individual de evaluación integral y ratificación en mérito de la Convocatoria N° 004-2009-CNM.

En relación con la Corte Superior de Justicia de Lima, cabe destacar que un representante de dicha entidad³¹⁷ asumió la función de coordinador de enlace entre las diversas instancias de la Corte y la Defensoría del Pueblo. De esta manera, se han fortalecido las relaciones de colaboración y cooperación interinstitucional entre ambas entidades.

El acercamiento a la Corte Superior de Justicia de Lima ha permitido realizar, entre otras acciones, seis reuniones con el personal jurisdiccional para dar a conocer el trabajo de la Defensoría del Pueblo en diferentes temas, como pensiones, salud mental y derechos humanos, derechos de las personas privadas de libertad, derechos de las personas con discapacidad, libertad personal y detenciones arbitrarias, así como la importancia del *amicus curiae* como mecanismo de intervención defensorial para la defensa de derechos.

Por otra parte, a través de la labor de sus oficinas defensoriales en todo el país, la Defensoría del Pueblo ha seguido atendiendo consultas, petitorios y quejas de la ciudadanía relacionados con el funcionamiento del sistema de impartición de justicia, y concretamente frente a situaciones que comprometen los derechos fundamentales de los justiciables, como el incumplimiento de deberes por parte de algunas instituciones del sistema, la dilación indebida en la investigación preliminar del delito y en los procesos judiciales, la inejecución de las resoluciones judiciales por parte del Estado, entre otros.

a. Incumplimiento de deberes por parte de algunas instituciones del sistema de impartición de justicia

Durante el período que abarca el presente informe, la Defensoría del Pueblo recibió quejas contra la PNP, entidad que por mandato constitucional tiene la función de colaborar con la investigación del delito. Estas quejas están referidas principalmente a la negativa o condicionamiento en la recepción de denuncias, lo cual implica una restricción del derecho constitucional de acceso a la justicia de quienes acuden a las dependencias policiales. Estas situaciones fueron advertidas con mayor incidencia por las oficinas defensoriales de Apurímac, Cusco, Lima, Loreto, Madre de Dios, Puno, San Martín y Ucayali.

Por otro lado, en relación con la justicia de paz, durante su labor de supervisión la Defensoría del Pueblo verificó que algunos juzgados de paz permanecieron

317 Mediante Resolución Administrativa N° 223-2010-P-CSJLI-PJ, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2010, se designó a la doctora Alicia Margarita Gómez Carvajal como coordinadora de enlace entre la Corte Superior de Justicia de Lima y la Defensoría del Pueblo.

cerrados sin ninguna indicación sobre el horario de atención al público. Incluso, ante la ausencia de los jueces de paz, las personas presentaban sus denuncias en las gobernaciones, pero estas no eran derivadas a la autoridad competente en el caso de delitos, o no eran tramitadas oportunamente en el caso de faltas. Estas situaciones fueron reportadas por las oficinas defensoriales de Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno.

b. Dilación indebida en la investigación preliminar del delito y en los procesos judiciales

Uno de los principales problemas advertidos por las oficinas defensoriales está relacionado con la demora injustificada o irrazonable de la investigación preliminar del delito, que es dirigida por el Ministerio Público con la colaboración de la PNP. Esta misma situación también se presenta en los procesos judiciales en general, sea por la inobservancia de los plazos legales o por la duración irrazonable de estos.

Una de las razones que contribuyen a la generación de este problema es la sobrecarga procesal en las fiscalías y juzgados. Así, por ejemplo, en el ámbito de la Corte Superior de Justicia de Lima se advierte que los juzgados contencioso-administrativos y laborales mantienen altos niveles de dilación. A su vez, los juzgados transitorios contencioso-administrativos manejan una carga procesal aproximada de 4.000 expedientes. Una de las causas de esta sobrecarga es la redistribución de expedientes generada por las resoluciones administrativas del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 062-2008-CE-PJ³¹⁸ y N° 226-2009-CE-PJ.³¹⁹

La Defensoría del Pueblo también recibió quejas de los justiciables por el presunto retardo injustificado en el trámite de los procesos ante la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema. Ello se debe a que, mediante el Oficio N° 293-2010-SDCST-CS/PJ, del 2 de noviembre del 2010, esta Sala Suprema comunicó que tiene una carga aproximada de 9.000 expedientes, y que hasta diciembre del 2010 se programaron vistas de la causa hasta el Expediente N° 9400-2009. Por tal razón, es necesario dictar medidas que mejoren sustantivamente la atención oportuna de los casos, sobre todo teniendo en cuenta que a esta sala acuden adultos mayores, viudas y huérfanos.

c. Incumplimiento de resoluciones judiciales

En el año 2010, se constató que aún subsiste el incumplimiento de resoluciones judiciales por parte de entidades estatales como la ONP, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa (Ejército del Perú) y los gobiernos locales.

318 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de abril del 2008.

319 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de julio del 2009.

La Defensoría del Pueblo considera que esta situación responde básicamente a la falta de coordinación entre las procuradurías públicas a cargo de la defensa jurídica del Estado, así como al desconocimiento de dichas entidades sobre la normativa que regula el procedimiento para el cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales. Asimismo, cabe destacar que el incumplimiento de resoluciones judiciales responde a restricciones del MEF para habilitar los fondos presupuestales para la ejecución de sentencias nacionales y supranacionales.

No obstante esta situación, representantes de la Oficina Defensorial de Lima mantuvieron reuniones mensuales con representantes del Área Legal de la ONP, y así se pudieron resolver en forma directa y rápida las quejas sobre inejecución de resoluciones judiciales contra dicha entidad.

B. Comportamiento de las entidades

a. Poder Judicial

En términos generales, el Poder Judicial colaboró con la Defensoría del Pueblo durante la investigación defensorial de casos, brindando respuesta a los pedidos de información, facilitando el acceso a los expedientes judiciales y acogiendo las recomendaciones formuladas cuando se advirtió la presencia de una vulneración de los derechos de los justiciables.

Sin embargo, algunas oficinas defensoriales reportaron que persisten problemas que dificultan la actuación de la Defensoría del Pueblo, los cuales están relacionados con tres factores: i) el retardo en la entrega de la información requerida formalmente, lo que sucedió en Lima, Loreto, San Martín y Ucayali; ii) se facilita el acceso y la lectura de los expedientes, pero la entrega de copias de los actuados se supedita al requerimiento previo y por escrito, como en Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno; y iii) simplemente, aún se mantiene la resistencia de algunos órganos jurisdiccionales para entregar información sobre expedientes judiciales a la Defensoría del Pueblo, como en Lima y Pasco.

Estas situaciones obedecen muchas veces al desconocimiento por parte de los operadores del Poder Judicial sobre la competencia de la Defensoría del Pueblo en el ámbito de la administración de justicia, y en otros casos todavía persiste la cultura de mantener la reserva absoluta de los actuados judiciales frente a terceros que no son parte en el proceso judicial.

b. Ministerio Público

Al igual que el Poder Judicial, el Ministerio Público también colaboró con la Defensoría del Pueblo durante el trámite quejas y petitorios de los ciudadanos,

facilitando el acceso a los expedientes fiscales, brindando respuesta a los pedidos de información y acogiendo las recomendaciones formuladas.

No obstante, algunas oficinas defensoriales reportaron dificultades relacionadas con la entrega de la información requerida, pues para obtenerla tienen que formular pedidos reiterativos —como en Lima— o la información solicitada es remitida en forma parcial, como en Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno.

c. PNP

En términos generales, la PNP brindó facilidades al personal comisionado durante las visitas a las dependencias policiales; así, dio respuesta a los pedidos de información y también acogió las recomendaciones frente a situaciones que comprometían la vigencia efectiva del derecho de acceso a la justicia de las personas.

Cabe destacar que la División Policial de Chimbote implementó las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, estableciendo lineamientos para el adecuado seguimiento de las investigaciones policiales y para evitar la exposición de adolescentes en conflicto con la ley penal a los medios de comunicación.

Por otro lado, se advirtió que la Dirección de Recursos Humanos, la Dirección de Economía y Finanzas y la Secretaría General de la PNP demoraron en el cumplimiento de las resoluciones emitidas por el Poder Judicial; además, se han presentado demoras en entregar la información requerida por la Defensoría del Pueblo.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Juan Escajadillo Huamán: vulneración del derecho a ser juzgado por un juez natural (Expediente N° 0931-20102346/DP-UCAYALI)

El 18 de agosto del 2010, durante la visita de supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo al Juzgado de Paz del distrito de San Alejandro —provincia del Padre Abad, Ucayali—, se revisaron los libros de recepción de denuncias, advirtiéndose que la denuncia formulada por el ciudadano Juan Escajadillo Huamán fue calificada como «lesiones recíprocas», pasando por alto que el recurrente sufrió un corte en la muñeca que le comprometía el hueso. Más aún, los hechos advertidos determinaban que el juez de paz no tenía competencia para conocer el caso.

Por ello, la Oficina Defensorial de Ucayali realizó una acción inmediata recomendando que todo lo actuado fuera remitido inmediatamente a la comisaría del distrito de Irazola, por ser de su competencia. Se sostuvo una reunión con el comisario, a quien se le informaron los hechos y se le recomendó emitir la solicitud para el reconocimiento médico legal.

En mérito de la intervención defensorial, se inició la investigación policial contra los responsables de haber ocasionado las lesiones graves. Cabe mencionar que este hecho también fue comunicado oportunamente al representante del Ministerio Público de la provincia de Padre Abad.

b. Caso de la ciudadana Cirila García Ruiz: negativa o condicionamiento a recibir denuncias (Expediente N° 0954-2010-1614/DP-MAD TARAPOTO)

El 4 de octubre del 2010, la ciudadana Cirila García Ruiz acudió al Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto y refirió que en la comisaría de La Banda de Shilcayo no quisieron recibirle su denuncia por el presunto rapto de su hija. Manifestó que, incluso, el efectivo policial Víctor López Córdova la había ofendido verbalmente.

Recibida la queja, ese mismo día se sostuvo una entrevista con el Mayor PNP Luis Gálvez Escalante, Comisario de la referida delegación policial, a quien se le comunicaron los hechos denunciados por la señora García y se le solicitó que adoptara las medidas necesarias para mejorar la atención al público. De la misma manera, se recomendó iniciar una investigación contra el efectivo policial que ofendió a la recurrente y, de ser el caso, imponerle una sanción.

En respuesta a las recomendaciones señaladas, el 13 de octubre del 2010, mediante Oficio N° 393-2010-IV-DIRTEPOL-T/RPNP-SM-M/DIVPOL-TT/CPNP-B-SH/SEC, se comunicó a la Defensoría del Pueblo que se le había impuesto una sanción al Suboficial Brigadier PNP Víctor López Córdova por los hechos indicados.

Por otra parte, la denuncia interpuesta por la recurrente fue recibida y tramitada de acuerdo con la normativa vigente.

c. Caso de la ciudadana Elizabeth Alanya Sánchez: violencia familiar (Expediente N° 18915-2010/DP-LIMA)

El 2 de agosto del 2010, a través de los medios de comunicación la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que el 28 de julio la ciudadana Elizabeth Alanya Sánchez había sido víctima de la agresión de su pareja, el señor Julio César Sal y Rosas, quien le lanzó agua caliente en el rostro produciéndole quemaduras y heridas graves.

El mismo 2 de agosto, los comisionados de la Oficina Defensorial de Lima visitaron a la agraviada en el Hospital Arzobispo Loayza, para obtener mayor información sobre los hechos, así como saber el resultado de las juntas médicas llevadas a cabo con relación al caso.

En el nosocomio se informó que recién el 29 de julio —es decir, al día siguiente de ocurrido el hecho— un efectivo policial de la Comisaría de Breña había acudido a registrar la denuncia.

Por otra parte, los efectivos de la Comisaría del Rímac informaron que la hermana de la agraviada había interpuesto una denuncia en esa sede, y que no habían recibido ninguna comunicación de la Comisaría de Breña.

El 5 de agosto, se realizó una visita de inspección a la Comisaría de Breña con la finalidad de averiguar el trámite realizado respecto a la denuncia registrada en el Hospital Arzobispo Loayza. Se recomendó a dicha dependencia policial efectuar una investigación y determinar la responsabilidad disciplinaria por la negligencia incurrida en la recepción de la denuncia, ya que el efectivo policial no había actuado siguiendo los principios de inmediatez y eficiencia que se exigen en los casos de violencia familiar.

En respuesta a la recomendación de la Defensoría del Pueblo, la Comisaría de Breña informó que el efectivo policial había sido sancionado con cuatro días de arresto simple, recordándole que las denuncias por violencia familiar deben ser atendidas de inmediato.

Por otro lado, el 10 de agosto del 2010 la Comisaría del Rímac comunicó a la Defensoría del Pueblo que, luego de las investigaciones realizadas, se cumplió con elaborar el Atestado Policial N° 059-10, el cual fue remitido a la Fiscalía Penal y a la Fiscalía de Familia correspondiente.

Por su parte, el Ministerio Público formalizó denuncia por lesiones leves con agravante de violencia familiar. Posteriormente, el Décimo Juzgado Penal informó que el 17 de agosto del 2010 se decidió iniciar proceso penal por lesiones leves agravadas por violencia familiar, disponiéndose la detención del investigado.

Con la decisión de iniciar el proceso penal y la detención del investigado, la Oficina Defensorial de Lima dio por concluida su intervención.

2.9 Seguridad ciudadana

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo continuó con su labor de protección de los derechos fundamentales —a la vida, a la integridad y al patrimonio de las personas— a través de su permanente trabajo en materia de seguridad ciudadana.

Así, la Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía en Asuntos Constitucionales, ha continuado participando activamente como integrante del Consejo

Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC). En el período que abarca el presente informe, la Defensoría del Pueblo ha participado en ocho sesiones ordinarias convocadas por la Secretaría Técnica del CONASEC.

Del mismo modo, las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensorial participaron en las reuniones de los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana a nivel nacional. A partir de ello, inclusive se han realizado actividades de capacitación en coordinación con los referidos comités y las juntas vecinales.

En el Informe Defensorial N° 132³²⁰ y en el «Reporte sobre el funcionamiento de los Comités de Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional en el 2009»³²¹ la Defensoría del Pueblo dio cuenta de su labor y formuló recomendaciones específicas a las entidades públicas competentes, las cuales fueron objeto de seguimiento durante el año 2010.

A continuación, se señalarán los principales problemas advertidos en la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo.

a. Falta de consolidación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)

La Defensoría del Pueblo considera que aún no se consolida el funcionamiento del SINASEC en sus diferentes niveles, de acuerdo con el modelo preventivo y participativo propuesto en el artículo 3° de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.³²²

Tal como lo reportan las oficinas defensoriales de Apurímac, Callao, Cerro de Pasco, Cusco, Huaraz, Ica, Madre de Dios y Puno, entre otras, esta problemática se evidencia en la ausencia de un trabajo articulado entre los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana, que permita obtener resultados satisfactorios en esta materia.

En el seguimiento realizado por las oficinas defensoriales, se pudo apreciar un escaso compromiso de las instituciones integrantes de los comités provinciales y regionales de seguridad ciudadana. Asimismo, quienes presiden los comités regionales de seguridad ciudadana muestran un débil liderazgo e iniciativa para convocar a las instituciones responsables con el fin de proponer y generar políticas

320 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 132. «¿Ciudadanos desprotegidos? Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana». Lima: Defensoría del Pueblo, 2008. Disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

321 Defensoría del Pueblo. «Reporte sobre el funcionamiento de los Comités de Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional en el 2009». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009. Disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

322 Ley N° 27933, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de febrero del 2003.

regionales en esta materia. Incluso, en el último semestre del año 2010 la coyuntura electoral incidió negativamente en el funcionamiento del SINASEC, toda vez que las autoridades elegidas no convocaron a los integrantes de los comités de seguridad ciudadana.

Si bien es cierto que durante el 2010 no se reportó un número significativo de quejas relacionadas con el funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana, es posible mejorar la coordinación tanto entre entidades locales —municipalidad, comisaría PNP, juzgado, junta vecinal, entre otros— como entre entidades de diversos niveles del SINASEC —CONASEC, comités regionales, provinciales y distritales—.

Con relación a ello, la Defensoría del Pueblo reiteró la necesidad de fortalecer el SINASEC y, específicamente, los comités de seguridad ciudadana como encargados de formular los planes, programas, proyectos y directivas en el marco de la política nacional de seguridad ciudadana diseñada por el CONASEC, a fin de garantizar el libre ejercicio de los derechos y la libertad de las personas.

b. Necesidad de fortalecer el liderazgo de los presidentes de los comités y del conjunto de sus integrantes

En general, los gobiernos locales y regionales tienen el reto de fortalecer su liderazgo en materia de seguridad ciudadana, a partir de lo cual se convertirán en instancias que articulen la labor del Estado y la sociedad en su conjunto de manera organizada y permanente.

Lamentablemente, en la supervisión realizada por las oficinas defensoriales en el ámbito nacional se advirtió que algunas autoridades locales y regionales no estaban firmemente comprometidas con la tarea de impulsar el funcionamiento de los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana. Esta actitud se evidenció en la inasistencia de los representantes de las entidades públicas integrantes de los comités, la falta de quórum en las sesiones, así como la deficiente elaboración y aprobación de planes locales de seguridad ciudadana. Así, por ejemplo, durante el 2010 en diferentes distritos de Lima Sur los alcaldes incumplieron el compromiso de activar sus comités.

Frente a esta problemática, la Defensoría del Pueblo reiteró la necesidad de que los integrantes de los comités de seguridad ciudadana —con especial énfasis en los alcaldes y presidentes regionales que presiden dichos comités— participen activamente para fortalecer el trabajo.

c. Necesidad de fortalecimiento de las secretarías técnicas

En esta línea de actuación, la Defensoría del Pueblo supervisó la constitución y el funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana en los gobiernos locales,

con la finalidad de promover su instalación o reinstalación, la designación de sus secretarios técnicos y la elaboración de sus planes de seguridad ciudadana.

En el ámbito provincial y distrital, se evidenció que la mayoría de gobiernos locales no cumplieron con su obligación legal de constituir los comités de seguridad ciudadana, por lo cual tampoco se pudo designar a los secretarios técnicos ni formular los planes de seguridad ciudadana. Al respecto, las oficinas defensoriales de Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno formularon recomendaciones a las municipalidades provinciales y distritales para que cumplieran con constituir los comités de seguridad ciudadana, designar a un secretario técnico y elaborar sus respectivos planes. Estas recomendaciones fueron acogidas parcialmente, pues si bien en algunos casos se cumplió con designar al secretario técnico, él no se dedicó exclusivamente a esta función, y tampoco se propusieron planes para ser aprobados por los comités.

No obstante, también se identificaron buenas prácticas en materia de seguridad ciudadana. Así, el Secretario Técnico del Comité Regional de Seguridad Ciudadana de Ica —quien se dedica a la actividad privada y no cuenta con una oficina para esta labor— sostuvo reuniones con algunos secretarios técnicos de gobiernos locales y con los presidentes de las juntas vecinales, con la finalidad de elaborar el plan regional de seguridad ciudadana. A pesar de este esfuerzo, en la región Ica existen comités de seguridad ciudadana que no funcionan. Algunos municipios se concentran en fortalecer el serenazgo dotándolo con mayor equipamiento logístico y personal, pero no existen políticas públicas sobre seguridad ciudadana.

Por ello, la Defensoría del Pueblo reitera su recomendación de que se fortalezcan las secretarías técnicas de los comités de seguridad ciudadana, para lo cual es imprescindible nombrar a funcionarios dedicados exclusivamente a esta tarea y ofrecer las condiciones materiales necesarias para que los comités funcionen adecuadamente.

d. Fortalecimiento de la PNP

Como parte de esta línea de atención prioritaria, la Defensoría del Pueblo publicó, en octubre del 2010, el «Reporte de la Segunda Supervisión Nacional de Comisarías 2010».³²³ En este documento defensorial se da cuenta de la supervisión realizada a 328 comisarías y 11 puestos de vigilancia fronterizos de la PNP, en la que se advirtió la persistencia de problemas relacionados con los siguientes temas: la atención a la ciudadanía; deficiencias en las condiciones materiales, laborales y de infraestructura, que afectan directamente el servicio policial brindado a la

³²³ Este documento defensorial fue elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

población; inconvenientes presentados en el adecuado tratamiento a las personas detenidas.

Frente a ello, la Defensoría del Pueblo formuló a las autoridades del Ministerio del Interior, de la PNP y del MEF diversas recomendaciones, con la finalidad de contribuir a la formación y ejecución de una sólida política nacional de fortalecimiento de comisarías.

B. Comportamiento de las entidades

a. Municipalidades provinciales y distritales

Conforme se ha explicado, la Defensoría del Pueblo continúa cumpliendo su obligación legal de promover y dar continuidad al funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana. Sin embargo, algunas municipalidades distritales mostraron desinterés en activar los comités de seguridad ciudadana, designar a sus secretarios técnicos, aprobar sus planes y articular esfuerzos con los demás niveles del SINASEC.

Del mismo modo, se constató que existe desconocimiento de algunas autoridades acerca de las funciones y competencias que les corresponde asumir y cumplir como integrantes del SINASEC.

Frente a ello, como ya se ha indicado, la Defensoría del Pueblo reiteró a las autoridades municipales la necesidad de fortalecer los comités de seguridad ciudadana, en tanto son los encargados de formular los planes, programas, proyectos y directivas en el marco de la política nacional de seguridad ciudadana diseñada por el CONASEC.

b. PNP

En términos generales, cabe destacar la disposición que mostró la PNP —tanto su Comando Institucional como sus efectivos oficiales y suboficiales— a colaborar con la Defensoría del Pueblo y brindar información útil para redactar el «Reporte de la Segunda Supervisión Nacional de Comisarías 2010». De las 328 comisarías de todo el país a las que la Defensoría del Pueblo les solicitó información, 182 comisarías hicieron llegar sus respectivos informes y/o partes situacionales.

Igualmente, la PNP, a través del Ministerio del Interior —al cual se encuentra adscrita—, recogió las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo y destinó un fondo de 10.161.000 nuevos soles para mejorar 281 comisarías a nivel nacional entre octubre y diciembre del 2010.

c. *Secretaría Técnica del CONASEC*

La Defensoría del Pueblo advirtió que aún es deficiente la coordinación entre instituciones de un mismo nivel —municipalidad, comisaría PNP, juzgado, junta vecinal, etcétera— y entidades de diversos niveles —CONASEC, comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana—.

No obstante, durante el año 2010 la Secretaría Técnica formalizó la convocatoria a 11 sesiones ordinarias y una sesión extraordinaria del CONASEC. De la misma manera, de acuerdo con el Plan de Capacitación 2010, la Secretaría Técnica promovió, entre otras actividades, 22 eventos de capacitación que se desarrollaron de febrero a julio. Asimismo, en la XI Sesión Ordinaria de diciembre del 2010 el CONASEC aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2011.

C. **Casos ilustrativos**

a. *Caso de incumplimiento de obligaciones legales (Expediente N° 2138-2010/DP-AYA)*

A través de diversos medios de comunicación, el 5 de mayo del 2010 la Oficina Defensorial de Ayacucho tomó conocimiento de que el Gobierno Regional de Ayacucho no había cumplido con reinstalar el Comité Regional de Seguridad Ciudadana y que desde septiembre del 2009 estaba pendiente la designación de su Secretario Técnico. De esta manera, se estaba incumpliendo lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Frente a esta situación, los comisionados de la Defensoría del Pueblo se entrevistaron con el Secretario General del Gobierno Regional, quien confirmó que el comité no se había reinstalado y tampoco se había designado al Secretario Técnico. Por ello, mediante Oficio N° 447-2010-DP / AYA se le recomendó al Presidente del Comité Regional de Seguridad Ciudadana que adoptara medidas urgentes para reactivar el Comité teniendo en cuenta los requisitos establecidos en la Directiva N° 002-2008-IN / 101.01.³²⁴

Posteriormente, el Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho comunicó que mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 0608-2010-GRA/PRES, del 2 de julio del 2010, se había designado al Coronel EP (r) Víctor Rolando Paredes Romero como Secretario Técnico del Comité Regional de Seguridad Ciudadana.

324 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 0970-2008-IN, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre del 2008.

b. Caso Margarita Quispe de la Cruz y otro: irregularidades en la atención de denuncias (Expediente N° 5036-2010/DP-AYAC)

El 27 de septiembre del 2010, la ciudadana Margarita Quispe de la Cruz comunicó a la Defensoría del Pueblo que en la primera y segunda cuadra de la avenida Arenales, en la circunscripción territorial de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista, provincia de Huamanga, Ayacucho, funcionaban cinco bares en los que se ejercía la prostitución clandestina.

La recurrente señaló que el 1 de junio del 2010 los vecinos le habían solicitado al alcalde el cierre y clausura de estos locales, pero no habían obtenido respuesta alguna.

Ante la intervención de la Oficina Defensorial de Ayacucho, el responsable de la Oficina de Administración Tributaria de la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista informó que el 30 de junio del 2010 se emitieron resoluciones de sanción contra estos locales, toda vez que carecían de licencia de funcionamiento.

Posteriormente, mediante Oficio N° 965-2010-DP/OD-AYA, del 6 de octubre del 2011, la Defensoría del Pueblo le recomendó al Alcalde de San Juan Bautista realizar labores de fiscalización para identificar adecuadamente cuáles eran los locales que funcionaban como bares y cantinas en los que se ejercía la prostitución clandestina, así como qué otros no contaban con licencia de funcionamiento, de acuerdo con las Ordenanzas N° 013-2007-MDSJB/AYAC y N° 006-2010-MDSJB/AYAC.

El 12 de octubre del 2010 la Defensoría del Pueblo recibió el Oficio N° 041-2010-0AT-MDSJB-AYA, de la Oficina de Administración Tributaria, en el que se comunicaba que se habían emitido las Resoluciones Directorales N° 99, 100, 101, 102, 103 y 104 en las que se disponía la clausura definitiva e inmediata y el decomiso de bienes en aquellos locales que no contaran con licencia de funcionamiento.

2.10 Transparencia, ética pública y prevención de la corrupción

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo continuó realizando diversas actividades para contribuir al fortalecimiento de un Estado transparente y descentralizado, entre estas la promoción permanente de la transparencia en la gestión estatal y la defensa del derecho de acceso a la información pública.

Para tal efecto, la Adjuntía en Asuntos Constitucionales —órgano de línea encargado de orientar y asesorar en materia de transparencia y acceso a la información pública— cuenta con el apoyo de otros órganos especializados como el

Programa de Descentralización y Buen Gobierno, y el Programa de Ética Pública y Prevención de la Corrupción, responsables de la supervisión de los portales institucionales de los gobiernos locales y regionales, así como de la supervisión de la política anticorrupción, respectivamente.

A continuación, se presentan los principales problemas advertidos y las líneas de acción defensorial en materia de transparencia, ética pública y prevención de la corrupción. Estas líneas han sido divididas en tres grandes temas: el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública, la transparencia de los gobiernos regionales y locales, y la promoción de la ética pública y la prevención de la corrupción.

a. Ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública

En este terreno, la Defensoría del Pueblo constató que durante el 2010 persistieron situaciones vulneratorias del derecho de acceso a la información pública y, por ende, a la normativa que regula el ejercicio de este derecho fundamental, el TUO de la Ley N° 27806,³²⁵ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y su reglamento.³²⁶

Las oficinas defensoriales atendieron diversas quejas de la ciudadanía, principalmente por inobservancia del plazo legal para entregar información pública, por cobros ajenos al costo de reproducción o por condicionamientos arbitrarios al acceso universal a la información pública.

- *Incumplimiento del plazo legal para entregar información*

A pesar de que el artículo 11.b del TUO de la Ley N° 27806 establece un plazo no mayor de siete días para la atención de las solicitudes de acceso a la información pública —con la posibilidad de ser prorrogado excepcionalmente por cinco días—, las oficinas defensoriales de Arequipa, Ayacucho, Lambayeque, Loreto, Moquegua, Piura, San Martín y Ucayali continuaron atendiendo quejas por incumplimiento del plazo legal.

Asimismo, cabe señalar que la Oficina Defensorial de Piura observó que, en algunos casos, la falta de adecuación de los sistemas de archivos de las entidades públicas tiene como consecuencia una demora en la atención de la solicitud de información. Por ello, la Defensoría del Pueblo llama la atención sobre la

325 Decreto Supremo N° 043-2003-PCM. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril del 2003.

326 Aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2003.

importancia de que las entidades públicas cumplan su obligación legal de contar con archivos profesionalizados.

- *Cobros indebidos y excesivos para acceder a información pública*

Las oficinas defensoriales de Lambayeque, La Libertad, Lima, Loreto, Piura, San Martín y Ucayali constataron que algunas entidades públicas cobraban tasas elevadas por costo de reproducción de la información pública.

Asimismo, advirtieron la existencia de cobros indebidos o arbitrarios, como el que se realiza por derecho de trámite de solicitudes de acceso a la información pública o tasas adicionales por fedateo de copias, situaciones que restringen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

- *Requisitos innecesarios para la tramitación de solicitudes*

El artículo 10° del Reglamento de la Ley N° 27806 señala los requisitos que deben cumplir las solicitudes de acceso a la información pública —tales como la identidad del solicitante, y la expresión concreta y precisa del pedido de información—, y también establece la posibilidad de que el solicitante incluya opcionalmente otros datos adicionales. En su artículo 11°, esta norma establece además el procedimiento que deben seguir tanto las entidades como los ciudadanos para la subsanación en caso de error u omisión de alguno de los requisitos obligatorios.

Sin embargo, las oficinas defensoriales de Lambayeque y Piura advirtieron que diversas entidades públicas exigían requisitos adicionales que constituyen condicionamientos arbitrarios al acceso a la información pública, tales como la entrega de copia del DNI, la exigencia de que el solicitante domicilie en la circunscripción territorial de la entidad, el uso de formularios únicos de trámite, la obligación de que se acredite la representación legal cuando se trata de personas jurídicas, entre otros.

- *Falta de incorporación del procedimiento de acceso a la información pública en el TUPA*

Durante el año 2010, la Oficina Defensorial de Lambayeque advirtió y recomendó a diversas municipalidades distritales —como Cañaris, Chochope, Mórrope, Olmos, Pacora, Pítipo, Tumán, San José y Zaña— la incorporación del procedimiento de acceso a la información pública en sus respectivos TUPA.

- *Inadecuada interpretación de excepciones*

En el período que corresponde al presente informe, se observó que persistió la renuencia de algunas entidades del Estado a entregar información pública, por una inadecuada interpretación de las excepciones. Así, algunos funcionarios alegaron

diversos argumentos, entre ellos el derecho a la intimidad o falta de legitimidad del solicitante en el caso de personas jurídicas. En otros casos, se invocaron excepciones no previstas en la normatividad —como por ejemplo, que la información solicitada fue remitida a otra entidad pública o que la excepción se sustenta en disposiciones normativas de menor jerarquía— o, simplemente, sustentaron la negativa a entregar información señalando que el solicitante podría darle un mal uso.

Estas actitudes renuentes constituyen transgresiones al derecho de acceso a la información pública y determinan la persistencia de la denominada «cultura del secreto», que se manifiesta en la renuencia de los funcionarios a entregar información sin tener una justificación razonable para ello.

- *Falta de designación de un funcionario responsable del acceso a la información pública*

La Oficina Defensorial de Junín informó que el Gobierno Regional de Junín incumplió su obligación de designar al funcionario responsable de brindar la información pública en las siguientes direcciones: Trabajo y Promoción del Empleo; Vivienda, Construcción y Saneamiento; Producción; Comercio Exterior y Turismo; Educación; y Energía y Minas. De acuerdo con el primer párrafo del artículo 4° del Reglamento del TUO de la Ley N° 27806, cada una de estas direcciones, al ser oficinas desconcentradas, debe designar a un funcionario responsable de entregar información pública, con el objeto de que el pedido pueda tramitarse con mayor celeridad.

- *Ausencia de personal en las sedes administrativas*

Las oficinas defensoriales de Ica y Junín constataron que algunos alcaldes distritales ejercen su labor —conjuntamente con su personal y de manera permanente— en oficinas de enlace o de coordinación. Como estas oficinas se encuentran ubicadas fuera de la circunscripción territorial del distrito, la sede municipal no cuenta con personal que pueda responsabilizarse de atender las solicitudes de acceso a la información pública, e incluso los archivos de las municipalidades han sido trasladados a las oficinas de enlace.

Esta forma de organización obstaculiza el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y se presenta principalmente en las municipalidades distritales, localizadas en zonas alejadas. La situación es preocupante, pues implica que para ejercer su derecho de acceso a la información pública, los ciudadanos tienen que trasladarse —con los costos que eso supone— hasta la oficina de enlace o coordinación.

Todas estas situaciones dificultan el ejercicio del derecho a acceder a la información pública en las municipalidades provinciales y distritales. Para revertir los supuestos descritos, la Defensoría del Pueblo realizó, en el marco de sus competencias, las actuaciones que a continuación se señalarán.

i) Supervisión a entidades públicas

Las oficinas defensoriales supervisaron de manera permanente a las distintas entidades públicas a fin de verificar el cumplimiento de la normatividad sobre transparencia y acceso a la información pública, específicamente en cuanto al cumplimiento de los plazos para entregar la información solicitada, la designación de funcionarios responsables de esta tarea, las tasas aplicadas al procedimiento de acceso a la información pública y la exigencia de requisitos no establecidos en las normas.

ii) Formulación y seguimiento de recomendaciones a funcionarios públicos

Como producto de la atención de quejas, las supervisiones realizadas e intervenciones de oficio, las oficinas defensoriales detectaron qué entidades públicas incumplieron la normativa sobre acceso a la información pública y les formularon diversas recomendaciones. Así, por ejemplo, se les recomendó no restringir la entrega de información únicamente a los solicitantes que domicilien en la jurisdicción, cumplir con entregar la información dentro del plazo legal y eliminar los cobros por derecho de trámite de solicitudes de acceso a la información pública.

Asimismo, se realizó el seguimiento respectivo de la implementación de las recomendaciones formuladas. En algunos casos, se obtuvo una respuesta inmediata de los funcionarios, en tanto que en otros se aguarda una solución satisfactoria.

iii) Entrevistas y reuniones con funcionarios de entidades públicas

Con la finalidad de promover el cumplimiento de las obligaciones legales de las entidades públicas en materia de transparencia y acceso a la información pública, se sostuvieron entrevistas y reuniones con los funcionarios competentes de las entidades públicas.

A partir de dichas entrevistas y reuniones, se obtuvieron compromisos concretos para implementar procedimientos adecuados al derecho de acceso a la información pública, los que son objeto de seguimiento desde las diferentes oficinas defensoriales.

iv) Capacitación a los funcionarios públicos y a la sociedad civil

Para la Defensoría del Pueblo, es fundamental promover la transparencia y el acceso a la información pública capacitando tanto a los funcionarios encargados de brindarla como a la ciudadanía que tiene derecho a solicitarla y recibirla, con la finalidad de promover una adecuada interpretación y aplicación de las normas sobre la materia.

De esta manera, en el año 2010 las oficinas defensoriales a nivel nacional continuaron capacitando a los funcionarios y servidores públicos respecto al contenido

del derecho de acceso a la información pública, así como las obligaciones de las entidades públicas en el procedimiento de acceso.

Asimismo, en el marco del proyecto «Fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y de las organizaciones de la sociedad civil para asegurar la transparencia en la gestión pública», se desarrollaron talleres de capacitación sobre el derecho de acceso a la información pública, dirigidos a organizaciones de la sociedad civil.

b. La transparencia en los gobiernos regionales y locales

Durante el año 2010 se continuó promoviendo la transparencia en la gestión pública de los gobiernos regionales y locales, como una práctica de buen gobierno y un mecanismo para prevenir la corrupción, así como para fortalecer la relación entre el Estado y la ciudadanía.

Así, el Programa de Descentralización y Buen Gobierno continuó supervisando trimestralmente a los portales de transparencia de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento, incluyendo la Provincia Constitucional del Callao. El objetivo fue verificar el nivel de cumplimiento de estos niveles de gobierno respecto a su responsabilidad de difundir y actualizar la información relacionada con su gestión a través de sus portales de transparencia, conforme a lo regulado en el marco legal vigente.³²⁷

Asimismo, cabe señalar que el 3 de junio del 2010 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo N° 063-2010-PCM, mediante el cual la PCM aprobó el Portal de Transparencia Estándar (PTE), cuya finalidad es uniformar la visualización y presentación de los datos registrados en los portales de transparencia de las instituciones públicas —incluyendo a los gobiernos regionales y locales—, para facilitar el acceso de la ciudadanía.

De acuerdo con la referida norma, las entidades de la administración pública tenían 60 días para implementar sus PTE, es decir, hasta el 3 de agosto del 2010. Por ello, la Defensoría del Pueblo, a partir de la supervisión correspondiente al tercer trimestre del año, también verificó el nivel de cumplimiento en la implementación del PTE por parte de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales capitales de departamento. Los resultados de esta supervisión se presentan más adelante.

327 Esta legislación comprende, principalmente, el TULO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y su Reglamento; la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Por otro lado, en el año 2010 se inició el proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y de las organizaciones de la sociedad civil para asegurar la transparencia en la gestión pública», financiado por el Fondo Fiduciario España-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El objetivo de este proyecto es promover la transparencia de la gestión pública en el marco del respeto por el derecho de acceso a la información pública, la difusión de información a través de los portales institucionales, la rendición de cuentas y la vigilancia ciudadana, con especial énfasis en los servicios básicos que presta el Estado a la población.

En el marco del proyecto, se realizaron reuniones de trabajo con funcionarios regionales a fin de sensibilizarlos sobre la importancia de la transparencia en la gestión pública y recoger su opinión sobre las principales dificultades para implementar mejoras en los procedimientos de acceso a la información pública, rendición de cuentas y difusión de información a través de los portales de transparencia.

Sobre esta base se están elaborando los documentos de diagnóstico referidos al acceso a la información pública y rendición de cuentas, los cuales serán presentados y discutidos con las nuevas autoridades regionales y municipales para promover una mejora en estos procedimientos.

A continuación, se desarrolla el balance de las supervisiones trimestrales realizadas en el 2010 a los portales de transparencia de los gobiernos regionales y locales.

- *Supervisión de los portales de transparencia de los gobiernos regionales*

Como promedio anual, los gobiernos regionales alcanzaron el 63% de nivel general de cumplimiento en la difusión de información a través de sus portales de transparencia, lo que representa un retroceso respecto del promedio obtenido en el 2009 (68%). El nivel de cumplimiento fue descendiendo trimestralmente: así, el promedio obtenido en la primera supervisión (67%) disminuyó en la segunda (62%); en la tercera supervisión hubo un ligero incremento (63%) y volvió a disminuir en la cuarta supervisión (61%).

El Gobierno Regional de San Martín obtuvo el promedio anual de nivel general de cumplimiento más alto durante el año 2010 (93%), y alcanzó el 100% en el tercer y cuarto trimestre. También alcanzaron un buen nivel de cumplimiento el Gobierno Regional de Lambayeque (82%) seguido de los gobiernos regionales de Áncash, Huancavelica y Piura (80%). Por el contrario, los gobiernos regionales de Tumbes (44%), Junín (45%) y Huánuco (48%) registraron el menor nivel general de cumplimiento en el promedio anual.

Respecto a los rubros de información, se constató que en el promedio anual la difusión de las actividades oficiales, el nombre del responsable del portal y el enlace de comunicación con el público es el rubro que reporta el mayor nivel de

cumplimiento (77%), mientras que el rubro referido a prácticas de buen gobierno representa el menor nivel de cumplimiento (48%). Por otro lado, el nivel de cumplimiento en los otros dos rubros fue 75% en difusión de los documentos normativos y de gestión, y 50% en información presupuestal y adquisiciones y contrataciones del Estado.

- *Supervisión de los portales de transparencia de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento*

Durante el 2010, el promedio anual del nivel general de cumplimiento en la difusión de información a través de los portales de transparencia de las municipalidades supervisadas fue 35%, lo cual representa un gran retroceso en comparación con el reportado en el 2009 (42%). Asimismo, cabe señalar que como en años anteriores, el nivel de cumplimiento de las municipalidades provinciales supervisadas no supera el 50% y es mucho menor que el alcanzado por los gobiernos regionales (63%).

El nivel general de cumplimiento de las municipalidades supervisadas no varió significativamente en cada trimestre; se observa, así, que en la tercera supervisión se alcanzó el nivel de cumplimiento más alto (39%), mientras que en la cuarta se registró el más bajo (31%).

Al igual que en el 2009, en el 2010 la Municipalidad Provincial de Huamanga obtuvo el promedio anual más alto en nivel general de cumplimiento (67%), seguida muy de cerca por las municipalidades provinciales de Chiclayo (66%) y de Arequipa (58%). Por el contrario, el promedio anual más bajo de nivel general de cumplimiento lo registró la Municipalidad Provincial de Tambopata (8%), seguida de las municipalidades provinciales de Tumbes (12%) e Ica (16%).

En cuanto a los rubros de información, se verificó que, durante el 2010, la difusión de información sobre documentos normativos y de gestión reportó el mayor nivel de cumplimiento (56%), mientras que los rubros que presentan los menores niveles de cumplimiento son los correspondientes a prácticas de buen gobierno (8%), información presupuestal (15%), y adquisición de bienes y servicios (19%). En el rubro de actividades oficiales, nombre del funcionario responsable del portal y enlace de comunicación con el público, el nivel de cumplimiento fue de 36%.

Respecto a la implementación del PTE, se verificó que tanto los gobiernos regionales como locales cuentan con el enlace al PTE, salvo las municipalidades provinciales de Huánuco y Tambopata. Sin embargo, aún no se concentra toda la información actualizada en este espacio, y se mantiene la información en otros espacios del portal institucional de cada gobierno regional y local supervisado.

Conforme es posible advertir de los resultados de las supervisiones realizadas a los portales de transparencia de los gobiernos regionales y locales durante el 2010, el nivel de cumplimiento en la difusión de información disminuyó en comparación con el año 2009, principalmente en el cuarto trimestre. Ello podría ser

consecuencia del proceso de elecciones regionales y municipales 2010, que trajo consigo el cambio de autoridades en los gobiernos subnacionales.

A fin de contribuir a una mejor difusión de la gestión pública regional y local a través de los portales de transparencia, la Defensoría del Pueblo reiteró a dichas entidades las siguientes recomendaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 27806 y su Reglamento:

- Actualizar la información difundida a través del portal institucional por lo menos una vez por mes, recordando que esta información debe ser cierta, actual, precisa y completa.
- En cuanto a la información que según las normas debe publicarse trimestralmente —presupuesto, ejecución de proyectos de inversión pública, información del personal, adquisiciones y contrataciones—, hacer los esfuerzos necesarios para actualizarla incluso antes de que culmine el período.
- Colocar claramente la última fecha de actualización, de ser posible en forma específica en cada enlace donde se encuentra ubicada la información.
- Mantener actualizado el TUPA de la entidad y colocar el enlace en un lugar preferencial y destacado del portal de la entidad, en la medida en que regula todos los procedimientos administrativos de iniciativa de los administrados para satisfacer sus intereses o derechos.
- Implementar sus PTE a fin de mantener toda la información en un solo espacio, y difundirla en formatos amigables y uniformes.

c. La promoción de la ética pública y la prevención de la corrupción

La Defensoría del Pueblo desarrolló una línea de trabajo para la defensa de los derechos afectados por la corrupción y la promoción de la ética pública a través del Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, adscrito a la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

Entre las actividades más relevantes reportadas en el año 2010 está la elaboración y publicación del Documento Defensorial N° 12,³²⁸ el cual presenta la mirada institucional respecto a la problemática de la corrupción y su incidencia negativa sobre los derechos fundamentales, ilustra sobre el conjunto de normas e instituciones creadas para enfrentar este flagelo, y expone la experiencia institucional y el impacto que han tenido las propuestas y recomendaciones formuladas a favor de la ética pública y la prevención de la corrupción en temáticas como la reforma de la administración de justicia, el sector Educación, la neutralidad en los procesos electorales, la institucionalidad de la PNP y el acceso a la información pública.

328 Documento Defensorial N° 12, «Defensoría del Pueblo, ética pública y prevención de la corrupción». El documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Este documento también presenta los resultados de un estudio piloto sobre las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo entre los años 2005 y 2008 referidas a faltas contra la ética pública cometidas en el ámbito de la administración estatal. Asimismo, incluye las líneas de acción institucional para prevenir y enfrentar la corrupción: restitución de los derechos afectados por la corrupción, incidencia positiva en la formulación y ejecución de la política pública anticorrupción, y promoción de la ética pública y el ejercicio de los derechos de participación ciudadana.

En el período que comprende este informe, se han incrementado considerablemente los pedidos de asistencia a los órganos de línea —como es el caso del Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas— para la tramitación de casos vinculados a actos de corrupción o riesgos de su ocurrencia.³²⁹ Este significativo incremento puede explicarse por la campaña anticorrupción que la Defensoría del Pueblo, en el marco del Programa Umbral Anticorrupción,³³⁰ desarrolló conjuntamente con otras entidades, con el objetivo de sensibilizar a la ciudadanía sobre los nefastos efectos de la corrupción sobre sus derechos y el desarrollo del país, y propiciar así su concurso en la tarea de enfrentarla.³³¹ Algunos de estos casos han sido difundidos a lo largo del año a través de notas de prensa.³³²

Es relevante también reportar que en este período, la Defensoría del Pueblo participó en los espacios de coordinación interinstitucional instaurados para

329 Durante el 2010, el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas incrementó su asistencia a las oficinas defensoriales para la tramitación de casos vinculados a su temática en 967% más respecto al período enero-diciembre del 2009.

330 El Programa Umbral es una plataforma de cooperación internacional que la Corporación del Desafío del Milenio (MCC por sus siglas en inglés) ha instituido para fortalecer el desarrollo sostenible que países como el Perú han alcanzado durante los últimos años. En el caso del Perú, uno de los indicadores que es preciso fortalecer es la lucha contra la corrupción. Por ello, se ha constituido el componente 1, Anticorrupción, en el que participan la Contraloría General de la República, la Fiscalía de la Nación, el Ministerio del Interior (PNP), la Oficina de Control de la Magistratura y el Consejo Nacional para la Ética Pública (PROÉTICA).

331 Con este fin se elaboraron y difundieron dos *spots* televisivos y cuatro cuñas radiales que, sumadas a cinco ferias defensoriales anticorrupción —en las regiones de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco y Lambayeque— y a los artículos y *post* de opinión difundidos a través del *blog* institucional, configuraron la campaña anticorrupción, que se desarrolló de junio a octubre del 2010.

332 Por ejemplo, en el Cusco, un funcionario del RENIEC solicitó un pago indebido para acelerar un trámite de identidad (nota de prensa N° 161/DP/OCII/2010). En Chanchamayo, el Secretario de la Gobernación solicitó dinero para entregar las credenciales a una persona designada como autoridad pública (nota de prensa N° 197/DP/OCII/2010). En Huánuco, un funcionario del RENIEC cobró una suma indebida para expedir un DNI (nota de prensa N° 172/DP/OCII/2010), mientras que, en el mismo departamento, el personal del Hospital Hermilio Valdizán solicitó un pago ilegal para entregar la historia clínica de un paciente (nota de prensa N° 213/OCII/DP/2010). En Puerto Maldonado, un médico del Hospital Santa Rosa solicitó una suma indebida a un ciudadano a cambio de operar a su hijo (nota de prensa N° 204/DP/OCII/2010). En todos estos casos, y en muchos más, la Defensoría del Pueblo tuvo una intervención relevante para evitar que se concretara la afectación a los derechos de los recurrentes.

articular una respuesta conjunta del Estado al flagelo de la corrupción. Es el caso de las sesiones de la Comisión de Alto nivel Anticorrupción,³³³ en las cuales la institución defensorial participa propositivamente en calidad de observadora.

Por otro lado, con el objetivo de promover la ética pública y el ejercicio de los derechos de participación ciudadana a través de alianzas estratégicas con la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo ha mantenido y potenciado el trabajo iniciado en años pasados en relación con las denominadas Redes de Acción Colectiva.³³⁴ Se trata de grupos de ciudadanos y funcionarios que, actuando a título personal, se organizan en torno al objetivo común de promover la ética pública y la vigilancia ciudadana sobre sus autoridades. Estas redes reciben asistencia permanente de las oficinas defensoriales en contenidos y herramientas teórico-prácticas para la elaboración de sus planes de vigilancia.

En el 2010 ha sido especialmente importante el curso «Ética pública y control ciudadano», que se impartió entre marzo y agosto, y en el que participaron 250 personas entre integrantes de las redes, funcionarios y público especialmente seleccionado por su destacada posición en la sociedad civil de sus localidades.³³⁵

Por último, es de destacar que durante el 2010 la Defensoría del Pueblo ha elaborado gran cantidad de material educativo y de difusión para promover la ética pública en los espacios de trabajo con la sociedad civil y el público en general.³³⁶ Este material es utilizado por las representaciones defensoriales para sus actividades de promoción de derechos con la sociedad civil y el público en general.

333 Fue creada mediante Decreto Supremo N° 016-2010-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de enero del 2010. Sus principales objetivos son dos: i) coadyuvar en la articulación, coordinación y planificación, a mediano y largo plazo, de las acciones a cargo de las entidades públicas y privadas creadas para prevenir y combatir la corrupción; y ii) realizar la supervisión y el seguimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción. Esta Comisión de Alto nivel Anticorrupción está integrada por los presidentes del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura y la PCM; asimismo, por la Fiscal de la Nación, la Alcaldesa de Lima Metropolitana, el Ministro de Justicia, el Coordinador de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, el Presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Directora Ejecutiva de PROÉTICA y el Secretario Técnico del Foro del Acuerdo Nacional.

334 Actualmente, existen en las regiones de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco y Lambayeque.

335 Este curso pudo realizarse en el marco del Programa Umbral Anticorrupción y en alianza estratégica con la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

336 Destacan la guía *Corrupción y ética pública*, módulo autoinstrutivo que busca promover una conciencia ética a través de la participación activa del lector; la guía *Transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas. Conceptos básicos y propuesta metodológica*, especialmente diseñada para la sociedad civil activa en la vigilancia ciudadana; videos educativos para propiciar la reflexión a partir de dilemas éticos y recreaciones de casos cotidianos de corrupción que afectan al ciudadano común; el *Juego de la ética*, material lúdico que busca propiciar el debate en torno a la problemática de la corrupción y el rol del ciudadano en esta lucha; y trípticos, afiches, etcétera. Parte de este material puede encontrarse en el portal institucional de la Defensoría del Pueblo.

B. Comportamiento de las entidades

La Defensoría del Pueblo considera que para garantizar el derecho de acceso a la información pública resulta imprescindible que las entidades estatales manifiesten la voluntad política de implementar una verdadera cultura de la transparencia.

Asimismo, resulta necesario que estas entidades cuenten con las condiciones necesarias para atender eficientemente los pedidos de acceso a la información pública, tales como infraestructura, tecnología, gestión y organización adecuada.

Sin embargo, durante el año 2010, la Defensoría del Pueblo advirtió que aún existen situaciones que impiden el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública, las que determinan la renuencia de determinadas entidades a adoptar una cultura de transparencia.

Pese a ello, luego de las actuaciones defensoriales —reuniones de trabajo, visitas, capacitaciones o formulación de recomendaciones—, el comportamiento de algunas entidades ha cambiado. En ciertos casos, los funcionarios colaboraron e implementaron las recomendaciones formuladas, mientras que en otros aún se espera una respuesta positiva.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la ciudadana Deysi Juárez Crisanto: cobros ilegales en la atención de una solicitud de acceso a la información pública (Expediente N° 2310-2010/DP-PIU)*

La ciudadana Deysi Juárez Crisanto se acercó a la UGEL Sullana con la finalidad de presentar un pedido de acceso a la información pública, pero en la Oficina de Mesa de Partes le solicitaron cancelar previamente la suma de 3,50 nuevos soles por concepto de derecho de trámite.

Ante esta situación, la ciudadana acudió a interponer su queja ante la Oficina Defensorial Piura, la que, mediante Oficio N° 564-2010-DP/OD-PIU del 16 de abril del 2010, dirigido al Director de la UGEL Sullana, recomendó la suspensión del cobro por derecho de trámite en un procedimiento de acceso a la información pública.

En respuesta a dicha recomendación, el 21 de mayo del 2010 la Jefa de Tesorería de la UGEL Sullana informó que se había suspendido este cobro.

b. *Caso del ciudadano Juan Manuel Brush Vargas: exigencia de requisitos arbitrarios para el acceso a información pública (Expediente N° 13681-2010/OD LIMA)*

El ciudadano Juan Manuel Brush Vargas, quien se desempeña como médico en el Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado-Hideyo Noguchi, solicitó

información sobre los requisitos para presentarse al proceso de selección, los resultados tanto de este proceso como del de contratación, así como las remuneraciones, los pasajes y los viáticos del personal encargado de realizar las encuestas para una investigación sobre el trastorno bipolar que iba a desarrollarse en el referido instituto.

No obstante, el nosocomio condicionó el trámite de la solicitud a que el recurrente sustentara el pedido, así como a que presentara su DNI y señalara el domicilio al cual se le podían enviar las notificaciones.

Ante ello, el 2 de junio del 2010, el ciudadano solicitó la intervención de la Oficina Defensorial de Lima Norte, la cual, después de evaluar el caso, le envió al Director del Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado-Hideyo Noguchi el Oficio N° 945-2010-DP-OD-LIMA-NORTE. Esta comunicación tenía el propósito de recordarle, en primer lugar, las normas que regulan los requisitos y el procedimiento para la atención de solicitudes de acceso a la información pública; y en segundo lugar, que el condicionamiento arbitrario al acceso a información pública constituye una vulneración de este derecho.

En respuesta a dicha recomendación, el Director del Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado informó que había eliminado las exigencias no previstas en la normatividad que regula el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y que el hospital había cumplido con entregarle al señor Juan Manuel Brush Vargas la información solicitada.

2.11 Promoción de la ciudadanía

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. Estrategia «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»

Mediante esta estrategia, se desarrollan actividades de información y capacitación dirigidas a la población más desprotegida de las zonas periféricas de las ciudades de todo el país. Es decir, la Defensoría del Pueblo utiliza esta estrategia para llegar a los sectores socioeconómicos D y E con el fin de que conozcan sus derechos e identifiquen en qué casos pueden acudir a la institución.

Las actividades que esta estrategia desarrolla son las siguientes:

- *Realización de ferias informativas masivas a nivel nacional.* Las ferias informativas «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» constituyen un espacio de difusión, lúdico y festivo en el cual se comparten y transmiten contenidos educativos respecto a los derechos ciudadanos. Es una oportunidad de encuentro entre la población, la Defensoría del Pueblo, distintas instituciones públicas y

privadas, autoridades y personas reconocidas de la localidad. En estas ferias también se reciben quejas, consultas y petitorios de la ciudadanía.

Las ferias se realizan en plazas públicas en las que hay una gran concurrencia de público. Se instalan *stands* en los que, a través de juegos y capacitaciones, se explican los derechos fundamentales de las personas.

- *Realización de talleres de capacitación a líderes sociales y pobladores de zonas marginales, a nivel nacional.* Los talleres informativos son espacios de capacitación cuyo objetivo es que los participantes reflexionen y analicen situaciones de vulneración de derechos en su vida cotidiana, a través del conocimiento de sus derechos fundamentales y de los mecanismos que existen para protegerlos.
- *Instalación de carpas informativas para promocionar derechos ciudadanos y atender quejas.* En los distritos lejanos de las ciudades capital del país se instalan carpas en las que, durante unas cinco horas, los representantes de la Defensoría del Pueblo le explican a la población, a través de juegos, cuáles son sus derechos y qué rol tiene la institución. Asimismo, se atienden quejas, consultas y petitorios de intervención. Los temas que se trabajaron en estas carpas en el 2010 fueron educación, salud, detenciones ilegales, violencia familiar, ética en la función pública y seguridad ciudadana.

En el cuadro N° 6 se puede observar el consolidado de estas actividades realizadas por las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensorial durante el año 2010.

Cuadro N° 6
ACTIVIDADES REALIZADAS POR LAS OFICINAS DEFENSORIALES Y
LOS MÓDULOS DE ATENCIÓN DEFENSORIALES DURANTE EL AÑO 2010

Actividades	N°	N° de participantes	N° de casos atendidos
Ferías informativas	43	31.623	1.670
Capitaciones, talleres y charlas	343	19.338	1.210
Carpas defensoriales	166	26.323	3.727
Otras actividades*	187	8.888	568
Total	739	86.172	7.175

* Desayunos de trabajo, seminarios, simposios, conferencias en universidades, entre otras, organizadas tanto por la Defensoría del Pueblo como por otras instituciones.

Fuente: Dirección de Coordinación Territorial

b. Voluntariado defensorial

Durante el 2010, la Defensoría del Pueblo contó con el apoyo de 115 personas voluntarias, inscritas en el Registro Nacional de Voluntariado regentado por el

MIMDES, que colaboraron con las diferentes unidades orgánicas en las diversas formas de intervención defensorial.

c. Acción itinerante defensorial

Es una estrategia que surge de la necesidad de que la Defensoría del Pueblo se acerque a la población que vive en los distritos con más altos índices de pobreza extrema y más alejados de los centros urbanos del país. Entre enero y octubre del 2010, las y los comisionados de 27 oficinas defensoriales y de 10 módulos realizaron estos viajes para supervisar a las instituciones públicas y a las empresas prestadoras de servicios de cada distrito, desarrollar acciones de promoción, y recoger quejas, petitorios y consultas de la población, o generarlos de oficio cuando detectan situaciones que lo ameriten.

CAPÍTULO 3

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS

De acuerdo con lo establecido en su Ley Orgánica y su Reglamento de Organización y Funciones, la Defensoría del Pueblo recibe quejas, petitorios y consultas en sus oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales distribuidos en el ámbito nacional. Las estadísticas que serán presentadas en este capítulo reflejan el trabajo realizado por los comisionados y comisionadas de la institución en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2010.

El Protocolo de Actuaciones Defensoriales —aprobado mediante Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, de fecha 15 de agosto del 2008— regula la atención de las solicitudes de intervención presentadas en las oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales, las que son clasificadas en quejas, petitorios y consultas.

De acuerdo con el artículo 21° del referido protocolo, una queja es «toda solicitud que requiere la intervención de la Defensoría del Pueblo alegando la vulneración o el peligro de vulneración de un derecho constitucional o fundamental debido a la actuación u omisión de una entidad de las administraciones públicas, de la administración de justicia o de las empresas prestadoras de servicios públicos».

Un petitorio es, según el artículo 52°, «toda solicitud que requiere la intervención de la Defensoría del Pueblo a manera de buenos oficios para que atienda y/o solucione una situación de indefensión que afecta o amenaza sus derechos fundamentales, que no se derivan de una actuación u omisión de una entidad de las administraciones públicas, de la administración de justicia o de las empresas prestadoras de servicios públicos pero que ésta puede atender en ejercicio de sus competencias».

Finalmente, de acuerdo con el artículo 63° del protocolo, una consulta es «toda solicitud de información y consejo planteada a la Defensoría del Pueblo, sobre asuntos jurídicos, de índole institucional, de apoyo social o psicológico, que no implican la afectación a derechos fundamentales y/o respecto a los que la Defensoría del Pueblo no resulta competente».

3.1. Cifras del ámbito nacional

3.1.1 Atención de usuarios y usuarias en el ámbito nacional

Las solicitudes de intervención pueden ser presentadas por los ciudadanos y ciudadanas en las 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención defensoriales distribuidos en el ámbito nacional. Por otra parte, en el transcurso del año 2010, la Defensoría del Pueblo realizó viajes itinerantes, carpas y ferias informativas en los que la población pudo presentar sus quejas, petitorios y consultas. Asimismo, la institución puede impulsar de oficio el inicio de una investigación defensorial.

En el cuadro N° 1 se aprecia la evolución histórica del total de las atenciones que la Defensoría del Pueblo brindó desde el 2002 hasta el 2010. Como en años anteriores, en el 2010 se superó la cifra de las 100.000 atenciones recibidas, con lo cual se ratifica la confianza que la población deposita, día a día, en la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 1
ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA
SEGÚN TIPO DE CASO, 2002-2010

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Variación porcentual 2010-2009
Total*	52.180	68.913	70.907	62.419	85.658	111.337	112.694	117.643	141.067	19,91
Queja	19.526	18.410	24.018	24.088	28.297	32.920	30.615	33.497	36.388	8,63
Petitorio	7.097	14.374	14.440	11.793	11.894	10.001	13.115	13.691	18.048	31,82
Consulta	25.557	36.129	32.449	26.538	45.467	68.416	68.964	70.455	86.631	22,96

* Comprende las intervenciones de oficio

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

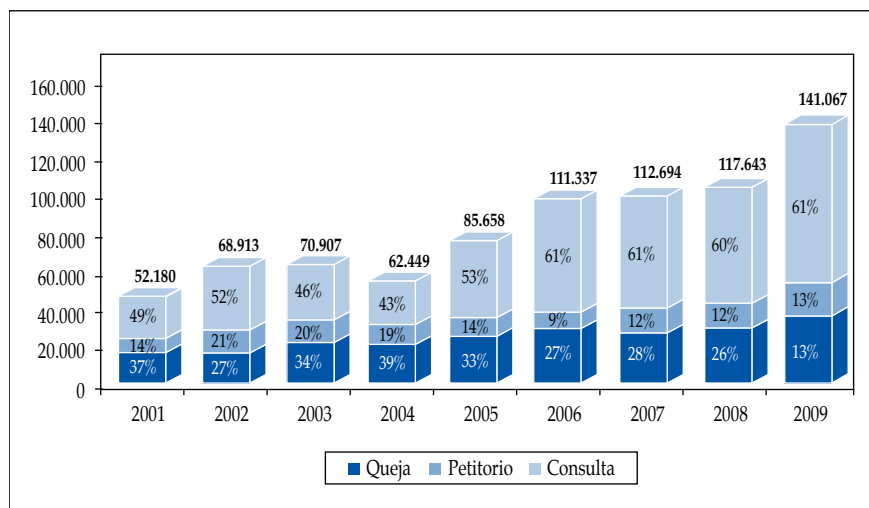
Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

De los 141.067 casos atendidos durante el período acerca del que se informa, 36.388 (26%) fueron quejas; 18.048 (13%), petitorios; y 86.631 (61%), consultas. En las tres categorías de casos se observa un incremento significativo, y los petitorios son la categoría que más creció en el 2010.

En comparación con el año anterior, en el 2010 las quejas se incrementaron de 33.497 a 36.388 (8,63%); los petitorios, de 13.691 a 18.048 (31,82%); y las consultas, de 70.455 a 86.631 (22,96%). Cabe resaltar que esta última fue la categoría de atenciones que, en los últimos años, representa la cifra más alta de la serie.

En el gráfico N° 1 se puede apreciar el crecimiento histórico del número de atenciones recibidas en la institución. Dicha evolución tiene su punto más alto en el 2010.

Gráfico N° 1
ATENCIONES DE CASOS, ÁMBITO NACIONAL, 2002-2010



En el cuadro N° 2 se observa el peso que representa cada tipo de atención —quejas, petitorios y consultas— respecto al número total de atenciones brindadas a la ciudadanía en las oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales distribuidos en el ámbito nacional.

En primer lugar, es necesario resaltar que, en comparación con el 2009, en el que solamente seis oficinas defensoriales alcanzaron la cifra de más de 4.000 casos atendidos, en el 2010 han sido 10 las oficinas defensoriales que han sobrepasado esta cifra. Así, la mayor concentración de casos —quejas, petitorios y consultas— se encuentra, como en años anteriores, en la Oficina Defensorial de Lima, con 33.989 casos atendidos: 12.432 (36,58%) quejas, 2.269 (6,68%) petitorios y 19.288 (56,75%) consultas. Asimismo, destacan las oficinas defensoriales de La Libertad, con 7.136 atenciones; Ayacucho, con 6.743; Lambayeque, con 6.685; y Piura, con 5.913.

En cuanto a los petitorios, la Oficina Defensorial de Lima destaca con 2.269 petitorios, seguida por las oficinas defensoriales del Callao (1.028), Arequipa (939), Loreto (924) y Ayacucho (803).

Respecto a las consultas, como ocurrió con las quejas y los petitorios, en primer lugar se encuentra la Oficina Defensorial de Lima, con 19.288 consultas.

Cuadro N° 2
ATENCIÓN DE CASOS
POR TIPO SEGÚN SEDE, 2010

Sede		Total de casos atendidos	Tipo de caso atendido					
			Queja		Petitorio		Consulta	
			Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total ámbito nacional		141.067	36.388	25,79	18.048	12,79	86.631	61,41
1	OD Lima	33.989	12.432	36,58	2.269	6,68	19.288	56,75
2	OD La Libertad	7.136	1.097	15,37	660	9,25	5.379	75,38
3	OD Ayacucho	6.743	1.131	16,77	803	11,91	4.809	71,32
4	OD Lambayeque	6.685	880	13,16	367	5,49	5.438	81,35
5	OD Piura	5.913	1.012	17,11	193	3,26	4.708	79,62
6	OD Callao	5.633	1.163	20,65	1.028	18,25	3.442	61,10
7	OD Junín	5.481	1.486	27,11	575	10,49	3.420	62,40
8	OD Lima Norte	4.859	1.390	28,61	512	10,54	2.957	60,86
9	OD Ica	4.072	750	18,42	247	6,07	3.075	75,52
10	OD Lima Sur	4.025	736	18,29	288	7,16	3.001	74,56
11	OD Huancavelica	3.896	745	19,12	622	15,97	2.529	64,91
12	OD Arequipa	3.601	1.205	33,46	939	26,08	1.457	40,46
13	OD Cajamarca	3.262	483	14,81	324	9,93	2.455	75,26
14	OD Loreto	3.126	631	20,19	924	29,56	1.571	50,26
15	OD Lima Este	3.043	737	24,22	340	11,17	1.966	64,61
16	OD Cusco	3.032	976	32,19	572	18,87	1.484	48,94
17	OD Ucayali	3.015	648	21,49	755	25,04	1.612	53,47
18	OD Tacna	3.011	776	25,77	514	17,07	1.721	57,16
19	OD Huánuco	2.502	776	31,02	773	30,90	953	38,09
20	OD Tumbes	2.354	647	27,49	184	7,82	1.523	64,70
21	OD San Martín	2.198	322	14,65	172	7,83	1.704	77,53
22	MD Tarapoto	2.068	270	13,06	372	17,99	1.426	68,96
23	OD Áncash	2.032	879	43,26	188	9,25	965	47,49
24	OD Puno	1.744	468	26,83	229	13,13	1.047	60,03
25	OD Apurímac	1.585	608	38,36	521	32,87	456	28,77
26	OD Amazonas	1.479	412	27,86	361	24,41	706	47,73
27	MD Chimbote	1.464	583	39,82	204	13,93	677	46,24
28	MD La Merced	1.416	440	31,07	128	9,04	848	59,89
29	OD Madre de Dios	1.410	464	32,91	439	31,13	507	35,96
30	OD Pasco	1.338	416	31,09	387	28,92	535	39,99
31	MD Juliaca	1.321	150	11,36	167	12,64	1.004	76,00
32	OD Moquegua	1.320	334	25,30	257	19,47	729	55,23
33	MD Tingo María	1.303	374	28,70	705	54,11	224	17,19
34	MD Andahuaylas	1.219	218	17,88	319	26,17	682	55,95
35	MD Satipo	1.192	291	24,41	202	16,95	699	58,64
36	MD Huanta	1.122	113	10,07	231	20,59	778	69,34
37	MD Puquio	906	194	21,41	88	9,71	624	68,87
38	MD Jaén	572	151	26,40	189	33,04	232	40,56

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 2
ATENCIÓN DE CASOS SEGÚN SEDE, 2010



Asimismo, resaltan las oficinas defensoriales de Lambayeque (5.438), La Libertad (5.379), Ayacucho (4.809) y Piura (4.708). Al igual que con las quejas, en el 2010 nueve oficinas defensoriales pasaron de las 3.000 consultas, en comparación con las cinco oficinas defensoriales que registraron esta cifra en el 2009.

En el cuadro N° 3 se muestra el índice de concentración de la atención de casos —quejas, petitorios y consultas— por oficina defensorial y módulo de atención defensorial. Según este cuadro, la mayoría de oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales aumentaron su variación porcentual de casos atendidos en comparación con el 2009. Destacan las oficinas defensoriales de Lambayeque, con una variación porcentual del 98,43%; de Ica (81,87%) y de Huancavelica (77,74%).

Asimismo, en este cuadro se puede apreciar que más de la mitad de los casos atendidos en el ámbito nacional —el 50,74%— se concentraron en las oficinas defensoriales de Lima (24,09%), La Libertad (5,06%), Ayacucho (4,78%), Lambayeque (4,74%), Piura (4,19%), Callao (3,99%) y Junín (3,89%).

La variación porcentual total (19,91%) fue mayor que la del 2009 (4,39%). Finalmente, cabe señalar que en el 2010 fueron 18 las oficinas defensoriales que pasaron la cifra de los 3.000 casos atendidos,¹ mientras que en el 2009 fueron 10.

En lo que respecta a las quejas recibidas durante el 2010, en el cuadro N° 4 y en el gráfico N° 3 se presentan las cifras de atención por oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales, que han sido divididos en estratos.

Así, el estrato I está conformado por las oficinas defensoriales o módulos de atención defensoriales que atendieron más de 2.001 quejas. Como en años anteriores, la Oficina Defensorial de Lima se encuentra en este estrato, ya que atendió 12.432 quejas.

El estrato II comprende a las oficinas defensoriales que recibieron de 1.001 hasta 2.000 quejas. En el 2010 se ubicaron en el estrato II siete oficinas defensoriales: Junín (1.486), Lima Norte (1.390), Arequipa (1.205), Callao (1.163), Ayacucho (1.131), La Libertad (1.097) y Piura (1.012). Así, a diferencia del 2009 —en el que solo tres oficinas defensoriales se ubicaron en este estrato—, en el 2010 fueron siete las oficinas defensoriales que superaron la cifra de las 1.001 quejas recibidas.

El estrato III, conformado por las oficinas defensoriales o módulos de atención defensoriales que recibieron entre 500 y 1.000 quejas, estuvo compuesto en el 2010 por 13 oficinas defensoriales y un módulo de atención defensorial. Las oficinas

1 Las oficinas defensoriales de Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Lima Este, Lima Norte, Lima Sur, Loreto, Piura, Tacna y Ucayali.

Cuadro N° 3
ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN DE LA ATENCIÓN
DE CASOS SEGÚN SEDE, 2010

Sede		2010			2009	Variación porcentual en los casos atendidos 2010-2009
		Casos atendidos 1/	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Casos atendidos	
Total		141.067	100,00		117.643	19,91
1	OD Lima	33.989	24,09	24,09	30.561	11,22
2	OD La Libertad	7.136	5,06	29,15	6.845	4,25
3	OD Ayacucho	6.743	4,78	33,93	6.175	9,20
4	OD Lambayeque	6.685	4,74	38,67	3.369	98,43
5	OD Piura	5.913	4,19	42,86	5.810	1,77
6	OD Callao	5.633	3,99	46,86	4.586	22,83
7	OD Junín	5.481	3,89	50,74	4.503	21,72
8	OD Lima Norte	4.859	3,44	54,19	3.119	55,79
9	OD Ica	4.072	2,89	57,07	2.239	81,87
10	OD Lima Sur	4.025	2,85	59,93	2.864	40,54
11	OD Huancavelica	3.896	2,76	62,69	2.192	77,74
12	OD Arequipa	3.601	2,55	65,24	3.789	-4,96
13	OD Cajamarca	3.262	2,31	67,55	2.074	57,28
14	OD Loreto	3.126	2,22	69,77	2.690	16,21
15	OD Lima Este	3.043	2,16	71,93	2.109	44,29
16	OD Cusco	3.032	2,15	74,08	3.241	-6,45
17	OD Ucayali	3.015	2,14	76,21	2.668	13,01
18	OD Tacna	3.011	2,13	78,35	2.504	20,25
19	OD Huánuco	2.502	1,77	80,12	2.142	16,81
20	OD Tumbes	2.354	1,67	81,79	1.822	29,20
21	OD San Martín	2.198	1,56	83,35	1.529	43,75
22	MD Tarapoto	2.068	1,47	84,81	2.147	-3,68
23	OD Áncash	2.032	1,44	86,25	1.760	15,45
24	OD Puno	1.744	1,24	87,49	1.969	-11,43
25	OD Apurímac	1.585	1,12	88,61	1.018	55,70
26	OD Amazonas	1.479	1,05	89,66	1.180	25,34
27	MD Chimbote	1.464	1,04	90,70	1.200	22,00
28	MD La Merced	1.416	1,00	91,70	1.209	17,12
29	OD Madre de Dios	1.410	1,00	92,70	1.235	14,17
30	OD Pasco	1.338	0,95	93,65	1.056	26,70
31	MD Juliaca	1.321	0,94	94,59	908	45,48
32	OD Moquegua	1.320	0,94	95,52	1.005	31,34
33	MD Tingo María	1.303	0,92	96,45	1.217	7,07
34	MD Andahuaylas	1.219	0,86	97,31	1.240	-1,69
35	MD Satipo	1.192	0,84	98,16	1.109	7,48
36	MD Huanta	1.122	0,80	98,95	0	
37	MD Puquio	906	0,64	99,59	1.603	-43,48
38	MD Jaén	572	0,41	100,00	956	-40,17

1/ Incluye quejas, peticiones y consultas

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

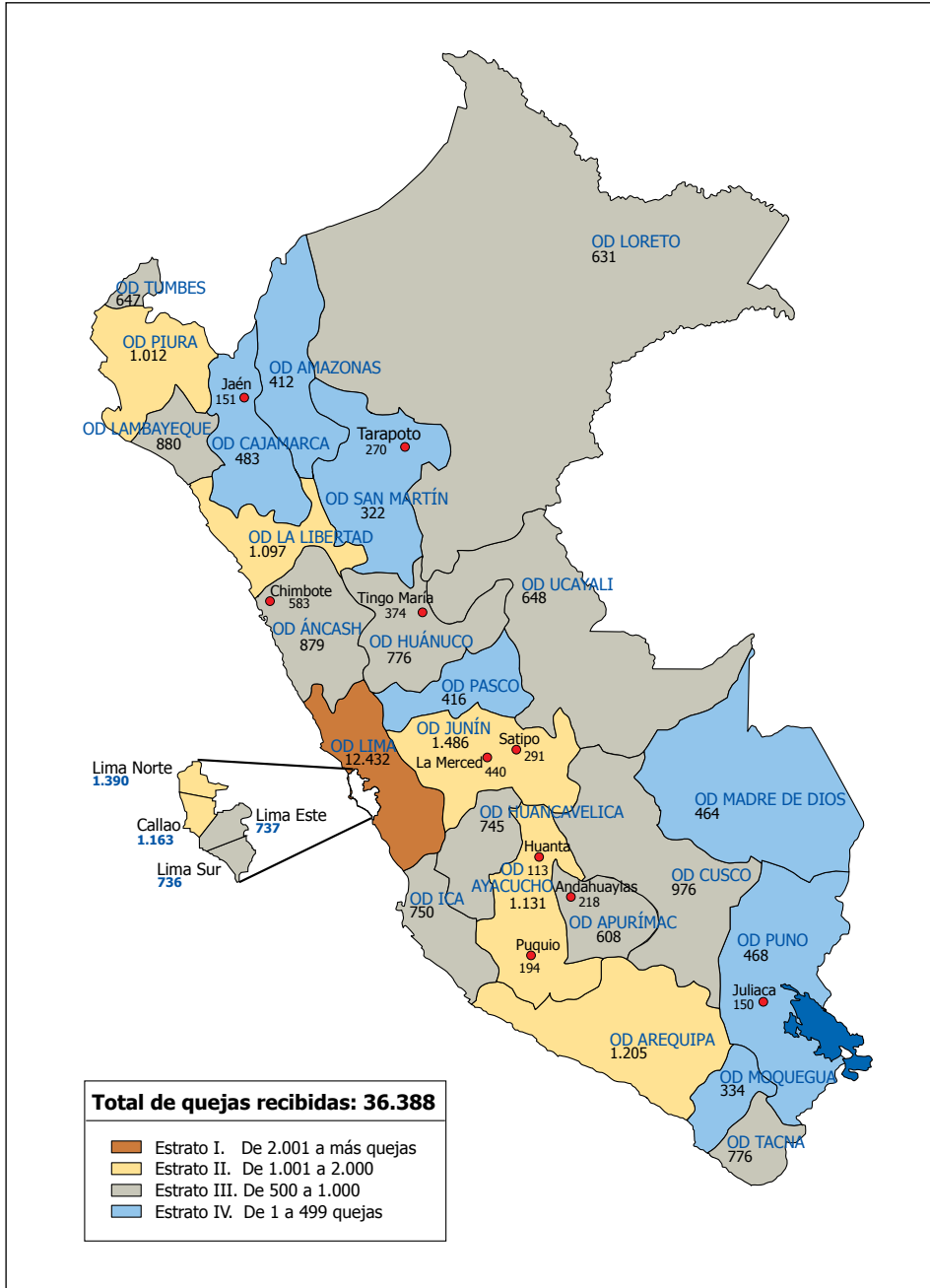
Cuadro N° 4
ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN
DE QUEJAS SEGÚN SEDE, 2010

Estrato	Sede		2010			2009	Variación porcentual en la atención de quejas 2010-2009
			Quejas	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Quejas	
	Total		36.388	100,00		33.497	8,63
I. Más de 2.001 quejas	1	OD Lima	12.432	34,17	34,17	12.586	-1,22
II. Más de 1.001 hasta 2.000 quejas	2	OD Junín	1.486	4,08	38,25	1.393	6,68
	3	OD Lima Norte	1.390	3,82	42,07	943	47,40
	4	OD Arequipa	1.205	3,31	45,38	1.196	0,75
	5	OD Callao	1.163	3,20	48,58	719	61,75
	6	OD Ayacucho	1.131	3,11	51,68	997	13,44
	7	OD La Libertad	1.097	3,01	54,70	1.079	1,67
	8	OD Piura	1.012	2,78	57,48	883	14,61
III. Más de 500 hasta 1.000 quejas	9	OD Cusco	976	2,68	60,16	974	0,21
	10	OD Lambayeque	880	2,42	62,58	746	17,96
	11	OD Áncash	879	2,42	65,00	852	3,17
	12	OD Tacna	776	2,13	67,13	698	11,17
	13	OD Huánuco	776	2,13	69,26	684	13,45
	14	OD Ica	750	2,06	71,32	727	3,16
	15	OD Huancavelica	745	2,05	73,37	279	167,03
	16	OD Lima Este	737	2,03	75,40	606	21,62
	17	OD Lima Sur	736	2,02	77,42	606	21,45
	18	OD Ucayali	648	1,78	79,20	374	73,26
	19	OD Tumbes	647	1,78	80,98	496	30,44
	20	OD Loreto	631	1,73	82,71	690	-8,55
	21	OD Apurímac	608	1,67	84,38	382	59,16
	22	MD Chimbote	583	1,60	85,98	524	11,26
IV. De 1 a 499 quejas	23	OD Cajamarca	483	1,33	87,31	602	-19,77
	24	OD Puno	468	1,29	88,60	390	20,00
	25	OD Madre de Dios	464	1,28	89,87	390	18,97
	26	MD La Merced	440	1,21	91,08	468	-5,98
	27	OD Pasco	416	1,14	92,23	395	5,32
	28	OD Amazonas	412	1,13	93,36	438	-5,94
	29	MD Tingo María	374	1,03	94,39	281	33,10
	30	OD Moquegua	334	0,92	95,30	401	-16,71
	31	OD San Martín	322	0,88	96,19	283	13,78
	32	MD Satipo	291	0,80	96,99	259	12,36
	33	MD Tarapoto	270	0,74	97,73	309	-12,62
	34	MD Andahuaylas	218	0,60	98,33	123	77,24
	35	MD Puquio	194	0,53	98,86	335	-42,09
	36	MD Jaén	151	0,41	99,28	279	-45,88
	37	MD Juliaca	150	0,41	99,69	110	36,36
	38	MD Huanta	113	0,31	100,00	0	0

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 3
ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN
DE QUEJAS SEGÚN SEDE, 2010



defensoriales fueron las de Cusco (976), Lambayeque (880), Áncash (879), Tacna (776), Huánuco (776), Ica (750), Huancavelica (745), Lima Este (737), Lima Sur (736), Ucayali (648), Tumbes (647), Loreto (631) y Apurímac (608), y el Módulo de Atención Defensorial fue el de Chimbote (583).

Finalmente, el estrato IV comprende a las oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales que recibieron hasta 499 quejas, que en el 2010 comprendió a siete oficinas defensoriales y nueve módulos de atención defensoriales.

Cabe señalar que si bien en algunas oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial el índice de variación porcentual de las quejas (2009-2010) experimentó una reducción, en la mayoría este índice aumentó. En el caso de la Oficina Defensorial de Huancavelica, se incrementó en 167,03%: de 279 quejas en el 2009 se pasó a 745 en el 2010.

En el cuadro N° 5 se presenta el número de quejas recibidas en las oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales considerando si estas fueron presentadas a pedido de parte o de oficio. En el ámbito nacional, de las 36.388 quejas registradas, 30.806 (84,66%) fueron presentadas por los ciudadanos y ciudadanas, mientras que 5.582 (15,34%) fueron intervenciones de oficio.

Como se aprecia en este cuadro, en todas las oficinas defensoriales y en todos los módulos de atención defensoriales las quejas a pedido de parte constituyeron más del 50%, pero en la Oficina Defensorial de Lima esta cifra llegó al 99,08%. En la Oficina Defensorial de Moquegua, las quejas a pedido de parte llegaron al 94,61%; en los módulos de atención defensorial de Andahuaylas y de Juliaca, al 94,50% y al 93,33%, respectivamente; y en las oficinas defensoriales del Cusco e Ica, al 91,91% y al 91,33%, respectivamente.

El cuadro N° 6 muestra el ranking de los 10 hechos vulneratorios más frecuentes en el universo de quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo en el 2010. De acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, un hecho vulneratorio se puede definir como aquel derecho ciudadano que es vulnerado por el Estado. Así, una queja puede tener uno o más hechos vulneratorios, de acuerdo con el artículo 47° del referido protocolo.

En el 2010 se registraron 37.909 hechos vulneratorios. En primer lugar, al igual que en el 2009, se encuentra la «dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones» (3.716). Este hecho vulneratorio se relaciona con el derecho a la seguridad social y hace referencia a los casos de demora en la atención de la solicitud de desafiliación del asegurado.

El segundo hecho vulneratorio más frecuente, que se encuentra relacionado con el derecho de petición, fue la «omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal» (3.606). Se refiere al incumplimiento de la autoridad administrativa

Cuadro N° 5
ATENCIÓN DE QUEJAS POR SU ORIGEN,
SEGÚN SEDE, 2010

Sede		Queja					
		Total		A pedido de parte		De oficio	
		Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total ámbito nacional		36.388	100,00	30.806	84,66	5.582	15,34
1	OD Lima	12.432	100,00	12.318	99,08	114	0,92
2	OD Junín	1.486	100,00	777	52,29	709	47,71
3	OD Lima Norte	1.390	100,00	1.209	86,98	181	13,02
4	OD Arequipa	1.205	100,00	980	81,33	225	18,67
5	OD Callao	1.163	100,00	1.044	89,77	119	10,23
6	OD Ayacucho	1.131	100,00	827	73,12	304	26,88
7	OD La Libertad	1.097	100,00	884	80,58	213	19,42
8	OD Piura	1.012	100,00	518	51,19	494	48,81
9	OD Cusco	976	100,00	897	91,91	79	8,09
10	OD Lambayeque	880	100,00	712	80,91	168	19,09
11	OD Áncash	879	100,00	611	69,51	268	30,49
12	OD Huánuco	776	100,00	715	92,14	61	7,86
13	OD Tacna	776	100,00	533	68,69	243	31,31
14	OD Ica	750	100,00	685	91,33	65	8,67
15	OD Huancavelica	745	100,00	487	65,37	258	34,63
16	OD Lima Este	737	100,00	624	84,67	113	15,33
17	OD Lima Sur	736	100,00	578	78,53	158	21,47
18	OD Ucayali	648	100,00	378	58,33	270	41,67
19	OD Tumbes	647	100,00	553	85,47	94	14,53
20	OD Loreto	631	100,00	409	64,82	222	35,18
21	OD Apurímac	608	100,00	510	83,88	98	16,12
22	MD Chimbote	583	100,00	507	86,96	76	13,04
23	OD Cajamarca	483	100,00	269	55,69	214	44,31
24	OD Puno	468	100,00	344	73,50	124	26,50
25	OD Madre de Dios	464	100,00	413	89,01	51	10,99
26	MD La Merced	440	100,00	293	66,59	147	33,41
27	OD Pasco	416	100,00	295	70,91	121	29,09
28	OD Amazonas	412	100,00	287	69,66	125	30,34
29	MD Tingo María	374	100,00	325	86,90	49	13,10
30	OD Moquegua	334	100,00	316	94,61	18	5,39
31	OD San Martín	322	100,00	282	87,58	40	12,42
32	MD Satipo	291	100,00	261	89,69	30	10,31
33	MD Tarapoto	270	100,00	225	83,33	45	16,67
34	MD Andahuaylas	218	100,00	206	94,50	12	5,50
35	MD Puquio	194	100,00	177	91,24	17	8,76
36	MD Jaén	151	100,00	129	85,43	22	14,57
37	MD Juliaca	150	100,00	140	93,33	10	6,67
38	MD Huanta	113	100,00	88	77,88	25	22,12

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
 Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Cuadro N° 6
RÁNKING DE LOS 10 HECHOS VULNERATORIOS MÁS FRECUENTES EN EL
UNIVERSO DE QUEJAS 2010

	Derecho	Hecho vulneratorio	Absoluto	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Total			37.909	100,00	
1	Derecho a la seguridad social	Dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones	3.716	9,80	9,80
2	Derecho de petición	Omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal	3.606	9,51	19,31
3	Derecho a la buena administración	Afectaciones del derecho al debido procedimiento	2.257	5,95	25,27
4	Derecho a la seguridad social-DL N° 19990	Dilación en el trámite de pensión	2.244	5,92	31,19
5	Derecho a la buena administración	Mala actuación de la administración que afecta derechos subjetivos colectivos	1.079	2,85	34,03
6	Derecho a la buena administración	Irregularidades en la atención de denuncias	999	2,64	36,67
7	Debido proceso	Falta de celeridad procesal	957	2,52	39,19
8	Derechos laborales	Incumplimiento de obligaciones laborales	849	2,24	41,43
9	Derecho a la salud (accesibilidad)	Inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud	827	2,18	43,61
10	Derecho de acceso a la información	Incumplimiento del plazo para entregar información	767	2,02	45,64

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

de responder a las solicitudes formuladas por las y los ciudadanos en el plazo determinado por la ley.

El tercer hecho vulneratorio más frecuente fue «afectaciones del derecho al debido procedimiento», que comprende los casos en los que la vulneración se refiere exclusivamente al procedimiento en sí mismo, independientemente de si dicha vulneración afecta o afectará otros derechos. Este hecho vulneratorio, relacionado con el derecho a la buena administración, se presentó 2.257 veces.

En cuarto lugar se encuentra el hecho vulneratorio relacionado con el derecho a la seguridad social, «dilación en el trámite de pensión». Este hecho vulneratorio

se presentó 2.244 veces y se vincula a la demora en que incurre la ONP en la respuesta a un reclamo y/o solicitud de otorgamiento de algún derecho pensionario dentro del SNP.

El quinto hecho vulneratorio más frecuente fue «mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos» (1.079), y se encuentra relacionado con el derecho a la buena administración. Se trata de casos en los que la administración viola o amenaza los derechos de un grupo indeterminado de personas.

El cuadro N° 7 permite examinar los hechos vulneratorios desde la perspectiva de la conclusión de la queja. Es pertinente indicar que, de acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, un hecho vulneratorio puede ser declarado fundado o infundado (artículo 47). Es declarado fundado cuando se comprueba la vulneración de derechos constitucionales o fundamentales, así como la actuación irregular por parte de la entidad objeto de queja. De no comprobarse lo anterior, el hecho vulneratorio será declarado infundado.

Asimismo, un hecho vulneratorio fundado puede declararse solucionado o no solucionado. Al respecto, el artículo 48 del referido protocolo señala que un hecho vulneratorio fundado no solucionado es aquel en el que se acreditó la vulneración de derechos constitucionales o fundamentales, así como la actuación irregular por parte de la entidad objeto de queja, pero a pesar de haberse agotado las gestiones, esta se niega a adoptar las medidas correctivas pertinentes.

Por otro lado, según el artículo 50 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, un hecho vulneratorio será declarado inconcluso en los siguientes dos casos: i) cuando la Defensoría del Pueblo haya agotado toda gestión con la entidad objeto de queja sin contar con su colaboración y, sin embargo, no existan elementos suficientes que acrediten el irregular funcionamiento de la administración o la vulneración de derechos constitucionales o fundamentales; y ii) cuando en un período no menor de tres meses resulte imposible comunicarse con el recurrente o con el afectado por la vulneración de derechos.

Así, durante el 2010 se concluyeron 32.171 (84,86%) de los 37.909 hechos vulneratorios registrados. Cabe señalar que en el 2009 se concluyeron 27.817 (79,68%) del total de los 34.909 hechos vulneratorios registrados. Del total de hechos vulneratorios concluidos, 25.953 (68,46%) fueron declarados fundados; 5.680, infundados; y 538, inconclusos. Estas cifras demuestran que la mayor parte de quejas por vulneraciones de los derechos de la ciudadanía por parte de la administración estatal tienen fundamento. Por otro lado, 5.738 (15,14%) hechos vulneratorios se encuentran en trámite.

En el ámbito nacional, del cuadro N° 7 se desprende que la mayoría de los hechos vulneratorios declarados fundados han sido solucionados (19.961). Esta

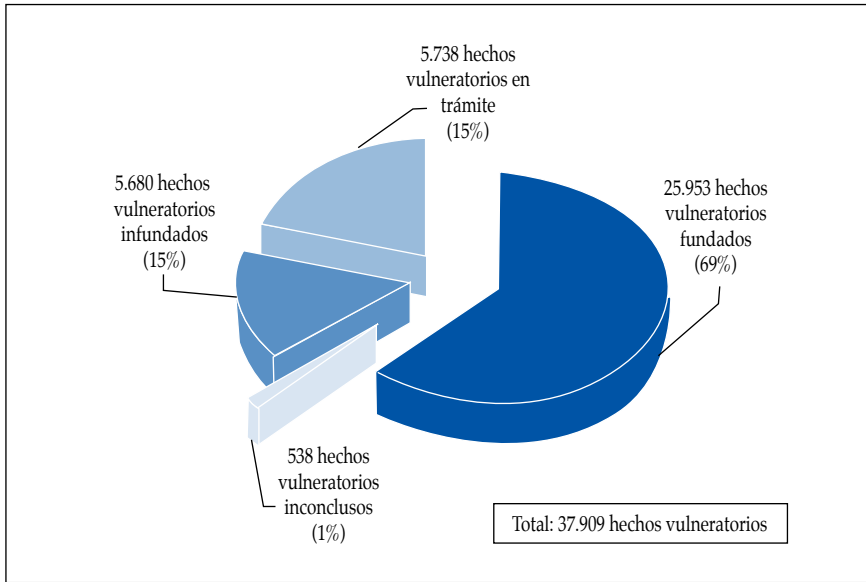
Cuadro N° 7
ESTADO DE LOS HECHOS VULNERATORIOS MÁS FRECUENTES
EN EL UNIVERSO DE QUEJAS, 2010

Hecho vulneratorio	Total (1)	Concluido										Trámite	
		Total		Solucionado	No solucionado	Total		Inconcluso	Infundado	Trámite			
		Absoluto	%			Absoluto (2)	% (2)/(1)			Absoluto	%		
Total	37.909	32.171	84,86	19.961	5.992	25.953	68,46	538	5.680	5.738	15,14		
1 Dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones	3.716	3.674	98,87	1.822	1.779	3.601	96,91	0	73	42	1,13		
2 Omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal	3.606	2.887	80,06	1.856	389	2.245	62,26	103	539	719	19,94		
3 Afectaciones del derecho al debido procedimiento	2.257	1.862	82,50	1.213	89	1.302	57,69	43	517	395	17,50		
4 Dilación en trámite de pensión	2.244	2.240	99,82	437	1.793	2.230	99,38	0	10	4	0,18		
5 Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos	1.079	841	77,94	626	45	671	62,19	36	134	238	22,06		
6 Irregularidades en la atención de denuncias	999	765	76,58	549	48	597	59,76	19	149	234	23,42		
7 Falta de celeridad procesal	957	796	83,18	515	24	539	56,32	2	255	161	16,82		
8 Incumplimiento de obligaciones laborales	849	670	78,92	461	38	499	58,78	28	143	179	21,08		
9 Inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud	827	674	81,50	507	25	532	64,33	7	135	153	18,50		
10 Incumplimiento del plazo para entregar información	767	598	77,97	481	30	511	66,62	17	70	169	22,03		

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 4
ESTADO DE LOS HECHOS VULNERATORIOS,
ÁMBITO NACIONAL, 2010



cifra demuestra que la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus funciones constitucionales, coordina de manera efectiva con las instituciones de la administración estatal para solucionar las quejas de la ciudadanía.

3.1.2 Estado de ejecución de las quejas, los petitorios y las consultas

En el cuadro N° 8 se muestran las estadísticas del estado de atención de las quejas, los petitorios y las consultas presentados durante el 2010. Para poder realizar una observación sobre estas cifras, es necesario tener en cuenta los plazos establecidos en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Así, según el artículo 45 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, «las actuaciones defensoriales de investigación de una queja deben realizarse en el plazo de 100 días útiles». De las 36.388 quejas presentadas en el 2010, el 84,91% fueron concluidas, mientras que las 5.490 (15,09%) quejas en trámite se encuentran dentro del plazo establecido para su atención en el mencionado protocolo.

Por otro lado, con relación a los petitorios, el artículo 61° del Protocolo de Actuaciones Defensoriales indica que «las actuaciones defensoriales de mediación de un petitorio deben realizarse en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días

**Cuadro N° 8
ESTADO DE ATENCIÓN DE CASOS, 2010**

Concepto	Total*		Concluido		En trámite	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Casos atendidos	141.067	100,00	133.297	94,49	7.770	5,51
Queja	36.388	100,00	30.898	84,91	5.490	15,09
Petitorio	18.048	100,00	15.912	88,16	2.136	11,84
Consulta	86.631	100,00	86.487	99,83	144	0,17

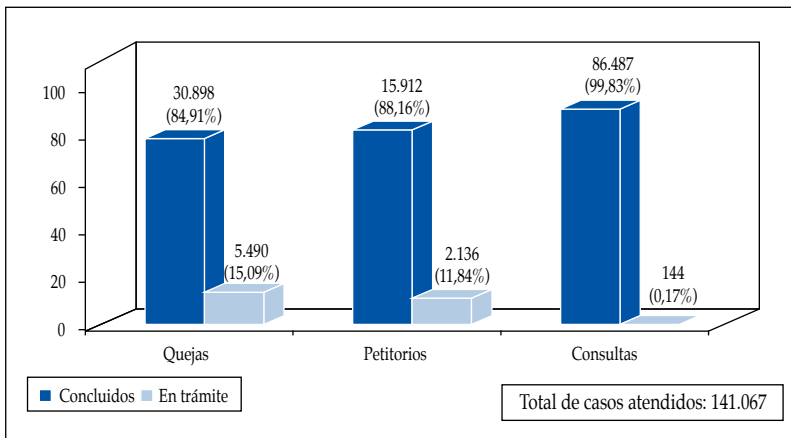
* Comprende las intervenciones de oficio

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

hábiles». En el cuadro N° 8 se muestra que de los 18.048 petitorios presentados, se concluyeron 15.912 (88,16%), mientras que 2.136 (11,84%) se encuentran en trámite. Estos petitorios en trámite corresponden a las solicitudes presentadas a las oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales durante los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro del plazo establecido para su atención.

**Gráfico N° 5
ESTADO DE LAS QUEJAS, PETITORIOS Y
CONSULTAS, ÁMBITO NACIONAL, 2010**

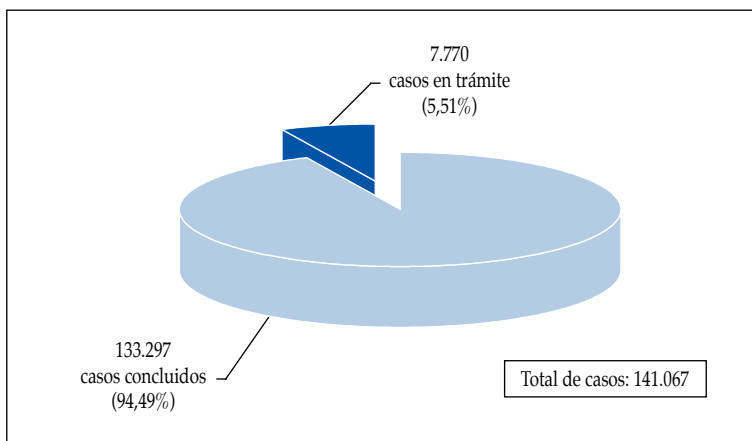


Finalmente, el artículo 65° del Protocolo de Actuaciones Defensoriales establece que «las consultas deben ser atendidas al momento de su formulación. Aquellas que sean presentadas por escrito deberán ser atendidas dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su presentación». Así, en el 2010, el 99,83% (86.487) de las

consultas realizadas fueron concluidas, mientras que el 0,17% (144) se encontraban en trámite al cierre de este informe, ya que fueron ingresadas a la Defensoría del Pueblo en los últimos días del 2010.

En resumen, en el 2010, tal como lo muestra el gráfico N° 6, 133.297 (94%) casos fueron concluidos, mientras que 7.770 (6%) casos se encuentran en trámite.

Gráfico N° 6
ESTADO DE ATENCIÓN DE CASOS, ÁMBITO NACIONAL, 2010



3.1.3 Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas

El cuadro N° 9 muestra las instituciones contra las cuales se presentaron más quejas durante el período enero-diciembre del 2010. Al igual que en los años anteriores, se señala el total de quejas ingresadas a la Defensoría del Pueblo, las quejas en trámite y las quejas concluidas. Asimismo, se presenta el total de hechos vulneratorios, los que aún están en trámite y los que han sido concluidos —ya sean fundados, inconclusos o infundados—.

Además, como en años anteriores, es necesario tener en cuenta que el ranking de las instituciones que han sido objeto de mayor número de quejas se establece en función del número de quejas recibidas y no del número de hechos vulneratorios registrados.

La ONP continúa ocupando el primer lugar entre las instituciones contra las cuales se han planteado más quejas en el ámbito nacional. Así, en el 2008 se recibieron 6.785 quejas; en el 2009, estas fueron 9.537; y en el 2010, sumaron 7.946. Como se ve, existe una disminución respecto del 2009, año en el que se recibieron 1.591 quejas más. Este descenso en el número de quejas se debe a que la ONP ha

Cuadro N° 9
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE PRESENTARON MÁS QUEJAS EN EL ÁMBITO NACIONAL, 2010

Entidades del Estado	Quejas ingresadas				Hechos vulneratorios								
	Total	En trámite	Concluidas		Total	En trámite	Total		Concluidos			Inconcluso	Infundado
			Absoluto	%			Absoluto	%	Total	Fundado	No solucionado		
Ámbito nacional	36.388	5.490	30.898	84,91	37.909	5.738	32.171	84,86	25.953	19.961	5.992	538	5.680
Oficina de Normalización Previsional (ONP)	7.946	66	7.880	99,17	16.080	1.548	14.532	90,37	12.546	7.302	5.244	1.926	60
Municipalidades provinciales	7.096	1.709	5.387	75,92	7.419	1.742	5.677	76,52	4.344	3.892	452	1.026	307
Direcciones Regionales de Educación (DRE)	4.655	694	3.961	85,09	4.822	712	4.110	85,23	3.305	3.221	84	739	66
Direcciones Regionales de Salud (DIRESA)	2.184	397	1.787	81,82	2.284	417	1.867	81,74	1.502	1.472	30	333	32
Policía Nacional del Perú (PNP)	1.778	348	1.430	80,43	1.849	354	1.495	80,85	1.003	938	65	481	11
Poder Judicial (PJ)	1.490	250	1.240	83,22	1.517	258	1.259	82,99	864	837	27	392	3
Seguro Social de Salud (ESSALUD)	1.114	234	880	78,99	1.153	243	910	78,92	729	661	68	176	5
Regiones	1.000	235	765	76,50	1.038	242	796	76,69	595	562	33	175	26
Ministerio de Educación	974	145	829	85,11	1.023	148	875	85,53	576	516	60	269	30
Empresas privadas prestadoras de servicios públicos - Saneamiento	882	102	780	88,44	927	105	822	88,67	697	687	10	124	1

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

descentralizado la atención de sus casos, con lo cual pudo atender las consultas sobre los trámites de manera más eficiente. En el 2010, el porcentaje de conclusión de quejas fue de 99,17%, cifra mayor que la del 2008 (47,40%) y la del 2009 (72,87%). Así, se concluyeron un total de 7.880 quejas.

Con relación a los hechos vulneratorios respecto de la ONP, del total de hechos vulneratorios (14.532), 12.546 fueron declarados fundados —y de estos, 7.302 fueron declarados solucionados—; 1.926, inconclusos; y 60, infundados. Asimismo, los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones (SPP), la dilación en el trámite de pensión, las irregularidades presentadas en el trámite del bono de reconocimiento y el incumplimiento del pago de la pensión previsional.

En segundo lugar se encuentran las municipalidades provinciales, con 7.096 quejas recibidas en las diversas oficinas defensoriales y módulos de atención defensoriales en el ámbito nacional. Cabe señalar que, en el 2009, las municipalidades provinciales también ocuparon el segundo lugar, con 5.992 quejas recibidas. El porcentaje de conclusión de las quejas para el 2010 fue de 75,92% (5.387 quejas).

Por otro lado, en cuanto a los hechos vulneratorios, podemos concluir del cuadro que del total de hechos vulneratorios concluidos (5.677), 4.344 fueron declarados fundados; 1.026, inconclusos; y 307, infundados. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y las irregularidades en la atención de denuncias.

En tercer y cuarto lugar, al igual que en los años 2008 y 2009, se encuentran las DRE, con 4.655 quejas, y las DIRESA, con 2.184 quejas. Con relación a estas dos instituciones, cabe señalar que desde el 2008 la cifra de quejas ingresadas ha sufrido un progresivo aumento: en el caso de las DRE, han pasado de 4.100 en el 2008 a 4.235 en el 2009 y a 4.655 en el 2010; y en el caso de las DIRESA, de 1.689 en el 2008 a 1.934 en el 2009 y a 2.184 en el 2010. De este incremento progresivo de las cifras se puede concluir que aún existen deficiencias en los sectores Educación y Salud. En cuanto a la conclusión de las quejas, el porcentaje de conclusión respecto de las DRE fue de 85,09% y de las DIRESA, 81,82%.

Con relación a los hechos vulneratorios, en el caso de las DRE, del total de estos —4.110—, 3.305 fueron declarados concluidos; 739, inconclusos; y 66, fundados. Asimismo, los más frecuentes fueron las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, la omisión de dar respuesta en el plazo legal y las afectaciones del derecho al debido procedimiento. Respecto de las DIRESA, del total de hechos vulneratorios concluidos —1.867—, 1.502 fueron fundados; 333, inconclusos; y 32, infundados. Los hechos

vulneratorios más frecuentes fueron la inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso al servicio de salud—, la ausencia de personal en los establecimientos de salud, el desabastecimiento de medicamentos, y por último, el maltrato físico o psicológico a los pacientes por parte de los trabajadores de los establecimientos de salud.

Finalmente, la quinta institución contra la cual se recibieron más quejas fue la PNP, con 1.778 quejas ingresadas, de las cuales se concluyó el 80,43%. Los hechos vulneratorios más frecuentes respecto de esta institución fueron la dilación en la investigación preliminar, la negativa o los condicionamientos a recibir denuncias, el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar y las irregularidades en la atención de denuncias.

3.2 Cifras del Centro de Atención Virtual (CAV)

Desde su creación en el 2006, el CAV brinda sus servicios a la ciudadanía utilizando medios electrónicos como el formulario web y el correo electrónico. De esta manera, se reciben quejas y petitorios, y se absuelven consultas de toda índole que se tramitan de inmediato. Las personas que recurren a estos medios reciben información sobre cómo solicitar la intervención de la Defensoría del Pueblo para defender sus derechos fundamentales. Además, se brinda información adicional referida al trámite que siguen las quejas y petitorios recibidos por la Defensoría del Pueblo, y se atienden solicitudes de acceso a la información.

Cuadro N° 10
CIFRAS DEL CENTRO DE ATENCIÓN VIRTUAL, 2006-2010

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	Variación porcentual 2010-2009
Total	10.878	19.038	19.986	21.163	22.532	6,47
Atención telefónica	3.768	10.708	14.454	14.382	15.028	4,49
Formulario de atención por Internet	6.783	7.812	4.534	4.038	4.814	19,22
Chat institucional	211	516	924	2.137	1.577	-26,20
Atención por correo electrónico	116	2	74	606	1.113	83,66

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

En particular, el correo electrónico es un medio que permite absolver consultas y tramitar quejas y petitorios, y sobre todo entablar una relación directa con las y los ciudadanos.

Igualmente, el servicio del chat institucional hace posible la conversación en línea con las y los ciudadanos, lo que permite solicitarles en forma inmediata la información que requiere la Defensoría del Pueblo para atender sus casos, brindarles la información que necesitan para realizar sus trámites ante los entes competentes, u orientarlos en las acciones que deben realizar para solucionar cada problema específico que enfrentan.

La línea telefónica gratuita representa un medio adicional para acceder a la Defensoría del Pueblo. Este canal comunicativo está dirigido sobre todo a los sectores de la población que por limitaciones relacionadas con la ubicación geográfica, los recursos económicos, la salud o la discapacidad no pueden acudir a las oficinas defensoriales o a los módulos de atención defensoriales desplegados en el territorio nacional.

En el 2010, el CAV brindó 22.533 atenciones, 6,47% más que en el 2009 (21.163 atenciones). Como se puede observar en el cuadro N° 11, la mayoría de las atenciones fueron a través de la línea telefónica gratuita (15.028), seguida del formulario web (4.814) y el chat institucional (1.577).

Por otra parte, durante el año se brindó atención en diversos temas de interés nacional como el concurso de docentes, la matrícula escolar, el incumplimiento de funciones de los alcaldes que no fueron reelegidos en el proceso electoral, entre otros. Las denuncias más graves se refirieron a la acumulación de basura.

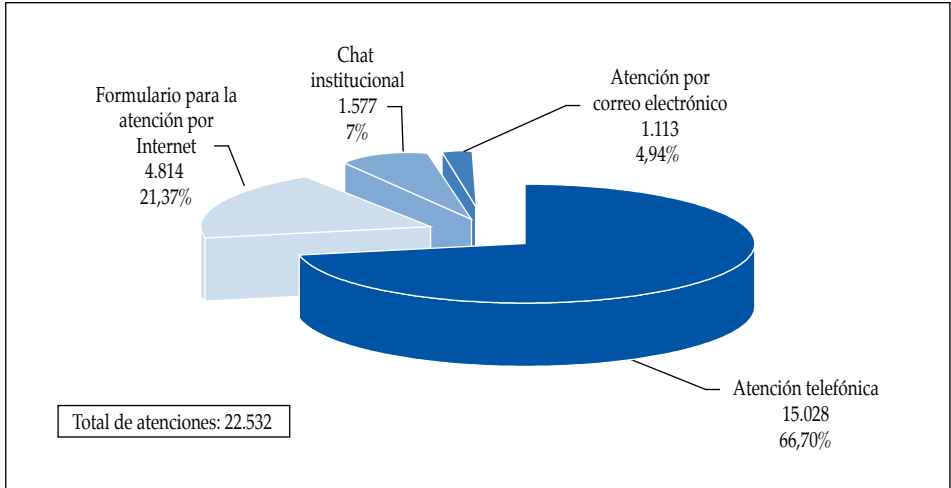
Cuadro N° 11
ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS
CENTRO DE ATENCIÓN VIRTUAL, 2010

Concepto	Total		Queja	Petitorio	Consulta	Otros
	Absoluto	Porcentaje				
Total	22.532	100,00	724	108	8.227	13.473
Atención telefónica	15.028	66,70	167	34	3.044	11.783
Formulario de atención por Internet	4.814	21,37	442	59	3.663	650
Chat institucional	1.577	7,00	10	3	998	566
Atención por correo electrónico	1.113	4,94	105	12	522	474

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

En el cuadro N° 11 se señala también que, además de otras solicitudes —como información sobre trámites administrativos y requisitos para realizarlos—, el mayor número de atenciones que realizó el CAV fueron las consultas (8.227).

Gráfico N° 7
ATENCIONES EN EL CENTRO DE ATENCIÓN VIRTUAL,
ÁMBITO NACIONAL, 2010



3.3 Cifras de las oficinas defensoriales

3.3.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque

A. Oficina Defensorial de Amazonas

Desde el inicio de sus funciones en el 2003, la Oficina Defensorial Amazonas viene incrementando el número de casos atendidos —quejas, intervenciones de oficio y petitorios—. Así, en el 2010 se registraron un total de 1.479 casos atendidos, 299 más que en el 2009.

Cuadro N° 12
OFICINA DEFENSORIAL DE AMAZONAS:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.479	100,00	
Queja	412	100,00	33,80
Queja a pedido de parte	287	69,66	23,54
Queja de oficio	125	30,34	10,25
Petitorio	361		29,61
Consulta	706		57,92

Este incremento de casos se debe a que la población de Amazonas comprende mejor en qué consiste la labor de la Defensoría del Pueblo, lo cual va de la mano con los altos niveles de confianza y credibilidad en la institución.

Por otro lado, gracias a la intensificación de los viajes itinerantes a los distritos más alejados de la región, la Oficina Defensorial de Amazonas ha logrado mantenerse presente en las zonas rurales, donde habitan las poblaciones más vulnerables, que aprovecharon la visita de las y los comisionados para realizar consultas y presentar quejas.

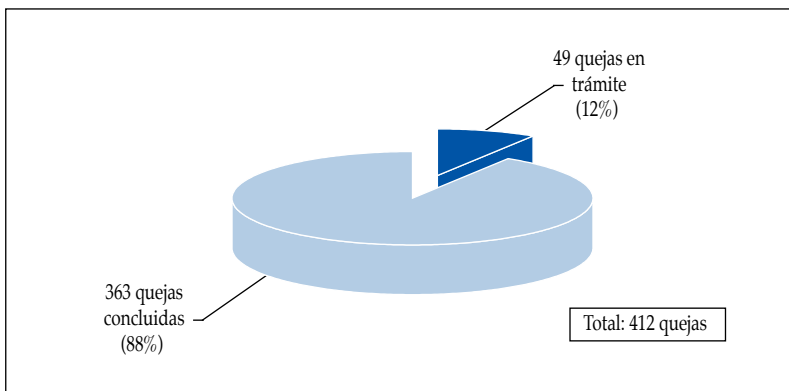
Durante el 2010, se priorizaron las visitas itinerantes a zonas de extrema pobreza de la región como la provincia de Condorcanqui, en donde se presentó un gran número de afectaciones a los derechos ciudadanos debido a la ausencia del Estado. En muchos casos, la Defensoría del Pueblo es la única entidad que recoge los requerimientos de estos sectores, relacionados básicamente con los derechos a la salud y la educación.

En este marco, a lo largo del año se realizaron visitas mensuales a la provincia de Utcubamba, la más poblada de la región y en la que se registraron un gran número de quejas, petitorios y consultas.

La fluida relación que la Oficina Defensorial mantiene con la sociedad civil en general, y particularmente con los medios de comunicación regionales, también contribuyó al incremento del número de casos.

El gráfico N° 8 muestra un nivel de conclusión de quejas del 88%, equivalente a 363 quejas concluidas dentro de los plazos establecidos, la mayoría de las cuales

Gráfico N° 8
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE AMAZONAS, 2010



se solucionaron mediante acciones inmediatas. Las quejas en trámite ingresaron durante el último trimestre del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Cuadro N° 13
OFICINA DEFENSORIAL DE AMAZONAS:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	412	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Amazonas	53	12,86	12,86
DRE - Región Amazonas	31	7,52	20,39
DIRESA - Región Amazonas	29	7,04	27,43
Colegios estatales - Región Amazonas	23	5,58	33,01
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Amazonas	19	4,61	37,62

Durante el 2010, el sector Educación fue el que concentró el mayor número de quejas, situación que se repite desde el año 2003. En primer lugar están las UGEL, seguidas por la DRE Amazonas. La Oficina Defensorial de Amazonas recibió quejas de los padres de familia, de las APAFA, de los estudiantes y de las autoridades. Estas quejas estaban referidas al incumplimiento de deberes de los docentes, como abandono de cargo, ausencias, insuficiencia en el número de docentes, uso inadecuado de las licencias, mala administración de los recursos destinados para el mejoramiento de la infraestructura de las instituciones educativas, ruptura de relaciones entre los docentes y la comunidad, e inclusive maltrato físico, psicológico y violencia sexual en agravio de las y los estudiantes.

Por otra parte, fueron frecuentes las quejas presentadas por el personal docente, administrativo y auxiliar contra las UGEL y la DRE por presuntas irregularidades en los procesos de contratación y nombramiento docente, reasignaciones y permutas, así como la autorización para efectivizar destaques que no cumplieran con las exigencias legales.

Asimismo, durante el 2010 se presentaron muchos casos de serias vulneraciones a la gratuidad de la educación, sobre todo de condicionamientos económicos para matricular a los niños, tales como cuotas ordinarias y extraordinarias, y multas impuestas por las APAFA. Sumado a ello, hubo frecuentes casos de vulneración de los derechos de los estudiantes y padres de familia por parte de los directores de las instituciones educativas.

Todas estas situaciones se repiten con frecuencia en las zonas rurales, donde casi no hay control sobre los docentes, y más aún cuando se trata de instituciones

educativas unidocentes, en las cuales existe un solo profesor que, además, se desempeña como director.

La DIRESA y los hospitales regionales ocupan el tercer y quinto lugar, respectivamente, del ranking de instituciones con más quejas. La Oficina Defensorial de Amazonas realizó visitas de supervisión a distintos establecimientos de salud en los que verificó el desabastecimiento de medicamentos y/o insumos médicos, sobre todo en los ubicados en comunidades nativas de las provincias de Condorcanqui y Bagua. El desabastecimiento tiene varias causas, que van desde la falta de requerimiento y entrega oportuna de medicamentos y/o insumos hasta el hecho de que las entidades encargadas de distribuirlos —DIRESA o Redes de Salud— no cuentan con estos.

Considerando que la gran mayoría de los pobladores de las zonas alejadas —tanto en la sierra como en la selva— carecen de agua potable, se hace todavía más necesario que los establecimientos de salud estén adecuadamente abastecidos con los recursos mínimos para combatir las enfermedades, sobre todo entre la población infantil.

Es evidente el desinterés de la autoridad del sector Salud para desarrollar acciones preventivas contra las enfermedades metaxénicas.² Por ejemplo, en el 2010 se registraron 12 casos de rabia humana silvestre —por mordida de murciélago—, lo cual dio pie para iniciar intervenciones de oficio

El manejo inadecuado de los fondos destinados al equipamiento y mejora de la infraestructura de los establecimientos de salud fue otro motivo de quejas e intervenciones de oficio.

En lo que se refiere a los hospitales, fueron frecuentes los casos de cobros indebidos. Así, se dieron casos de pacientes asegurados en el SIS que para ser intervenidos quirúrgicamente tuvieron que adquirir por su cuenta insumos con los que no contaba el hospital. Por otra parte, se registraron casos de restricciones al acceso a los servicios de salud, negligencias médicas y negativa a entregar historias clínicas.

B. Oficina Defensorial de Cajamarca

En el 2010, la Oficina Defensorial de Cajamarca atendió un total de 3.262 casos: 483 quejas, 324 petitorios y 2.455 consultas. En comparación con el 2009, año en el que ingresaron 2.074 casos, se produjo un incremento de 1.188 casos. Esto se

2 Enfermedades metaxénicas son las transmitidas por la picadura de un insecto (mosquito) o por la mordedura de un murciélago, como el dengue, la malaria, la tripanosomiasis y la leishmaniasis.

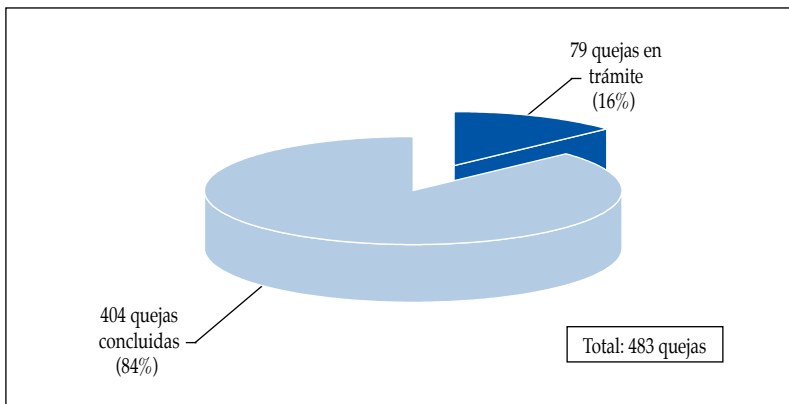
debió sobre todo a dos factores: i) el aumento de las consultas presentadas por la población durante las campañas informativas de la labor de la Defensoría del Pueblo realizadas en los diversos distritos de la provincia de Cajamarca y ii) los viajes itinerantes programados mensualmente por la oficina defensorial, en los cuales se realizan, además, acciones de promoción y difusión de derechos.

Cuadro N° 14
OFICINA DEFENSORIAL DE CAJAMARCA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	3.262		100,00
Queja	483	100,00	14,81
Queja a pedido de parte	269	55,69	8,25
Queja de oficio	214	44,31	6,56
Petitorio	324		9,93
Consulta	2.455		75,26

De las 483 quejas atendidas en el 2010, 269 fueron presentadas por la ciudadanía y 214 fueron intervenciones de oficio. Con respecto al 2009, hubo un ligero incremento de las intervenciones de oficio (193 quejas) debido a que se realizaron supervisiones a las redes de salud del interior de la región, conforme se explicará.

Gráfico N° 9
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE CAJAMARCA, 2010



El 84% de las quejas fueron concluidas y el 16% aún se encuentra en trámite dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El cuadro N° 15 muestra las instituciones de la región Cajamarca contra las cuales se presentaron más quejas. El primer y el cuarto lugar lo ocupan las instituciones del sector Educación, los colegios estatales y la DRE de Cajamarca, respectivamente. Las quejas contra los primeros se refirieron sobre todo a la vulneración a la gratuidad de la educación, específicamente en la zona urbana de la provincia de Cajamarca. Otro de los problemas, sobre todo en la zona rural, fue el relacionado con la asistencia y permanencia del personal docente, que no es adecuadamente controlado por las y los directores. En cuanto a la DRE de la región Cajamarca, los hechos vulneratorios se refirieron, además de las irregularidades en la asistencia del personal docente, a las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal.

**Cuadro N° 15
OFICINA DEFENSORIAL DE CAJAMARCA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010**

Total de quejas ingresadas	483	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Cajamarca	68	14,08	14,08
Establecimientos de atención médica de Chota - Región Cajamarca	21	4,35	18,43
Comisarías - Dirección Territorial Cajamarca XIV	18	3,73	22,15
DRE - Región Cajamarca	18	3,73	25,88
Establecimientos de atención médica de Santa Cruz - Región Cajamarca	18	3,73	29,61

El segundo y quinto lugar lo ocupan los establecimientos de atención médica de las provincias de Chota y Santa Cruz, respectivamente. En ambos casos, la presentación de las quejas se relaciona con las visitas de supervisión a las zonas rurales realizadas durante los viajes itinerantes.

Según el reporte del SID, a diferencia del año 2009, en el 2010 las intervenciones de oficio en salud disminuyeron debido a que empezó a funcionar el Observatorio para los Derechos auspiciado por la Oficina Defensorial de Cajamarca, Foro Salud y el Colegio de Enfermeros de la ciudad de Chota, capital de la provincia de Chota. Este foro contó, además, con el apoyo de voluntarios y voluntarias que se instalaron en una oficina del Hospital Regional de Cajamarca con la finalidad de garantizar que se respete el derecho a la salud.

En el sector Salud, los hechos vulneratorios se refirieron principalmente a la demora o negativa a brindar al paciente copia de su historia clínica u otro documento relacionado con su salud; las restricciones a la accesibilidad física de las personas con discapacidad; la inadecuada organización administrativa, que

retarda el acceso a los servicios de salud; y el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal.

Al igual que en el 2009, la XIV Dirección Territorial de Policía (DIRTEPOL) ocupa el tercer lugar en el ránking debido a los casos de vulneración de derechos en el tratamiento de la violencia familiar, especialmente en lo que se refiere a la negativa a recibir y tramitar denuncias. Pero a pesar de ello, como consecuencia de las recomendaciones realizadas al personal policial, estos casos han disminuido.

Módulo de Atención Defensorial de Jaén

En el 2010 se presentó un número considerable de consultas y peticiones referidos principalmente al derecho a la identidad, lo cual evidencia la problemática de la indocumentación, ya sea por falta de la partida de nacimiento o del DNI. Esta situación afecta sobre todo a los sectores de escasos recursos económicos que viven en las zonas rurales. Muchas de estas personas, incentivadas por los beneficios del programa JUNTOS, requirieron tramitar los DNI de sus menores hijos, para lo cual solicitaron la orientación y el apoyo de la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 16
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JAÉN:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

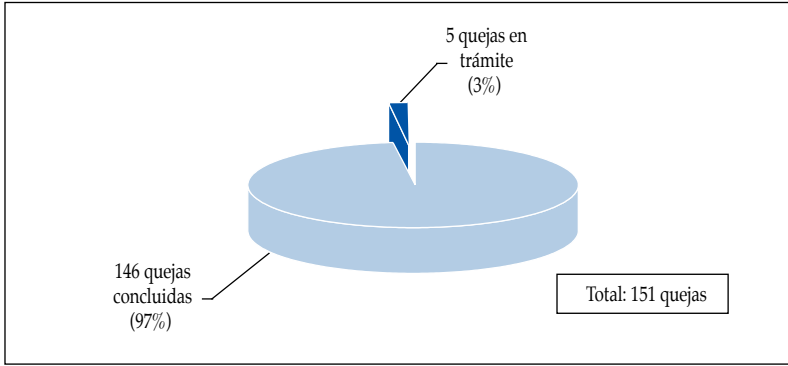
Casos atendidos	572		100,00
Queja	151	100,00	26,40
Queja a pedido de parte	129	85,43	22,55
Queja de oficio	22	14,57	3,85
Petitorio	189		33,04
Consulta	232		40,56

De las 151 quejas atendidas, la mayoría —129 (85,43%)— fueron a pedido de parte; solo hubo 22 (14,57%) intervenciones de oficio. Ello se debe a que la población conoce más la labor de la Defensoría del Pueblo y confía en ella, por lo que acude a la institución a presentar sus quejas.

Como se señala en el gráfico N° 10, en el 2010 el Módulo de Atención Defensorial de Jaén atendió las quejas eficientemente, pues solo 5 (3%) están en trámite.

La problemática más importante atendida en el 2010 estuvo relacionada con la educación, ya que las tres instituciones que concentraron el mayor número de quejas —75 casos, 49,67% del total— pertenecen a este sector.

Gráfico N° 10
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DEFENSORIAL DE JAÉN, 2010



El principal problema en el sector Educación consistió en la falta de docentes en las instituciones educativas públicas, sobre todo en la zona rural, donde la supervisión de las UGEL enfrenta más dificultades. Además, la limitada oferta educativa y las condiciones socioeconómicas de la población agravan el problema.

Las irregularidades en el desplazamiento del personal docente también afectan principalmente a los estudiantes de las zonas rurales. Muchos docentes utilizan los destakes y las reasignaciones —incluso sin respetar la normatividad vigente— para conseguir un puesto en alguna institución educativa cercana a la ciudad, desatendiendo a las instituciones educativas de los lugares más alejados.

Cuadro N° 17
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JAÉN:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	151	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Cajamarca	48	31,79	31,79
UGEL - Región Cajamarca	16	10,60	42,38
DRE - Región Cajamarca	11	7,28	49,67
Alcaldía Provincial de Jaén - Cajamarca	6	3,97	53,64
Establecimientos de atención médica de Jaén - Región Cajamarca	6	3,97	57,62

La siguiente institución contra la cual se presentaron quejas fue la Municipalidad Provincial de Jaén, por diversas irregularidades que afectaron los derechos laborales de sus trabajadores y los derechos de la población en general.

Otras instituciones objeto de queja fueron los establecimientos de atención médica, principalmente por la inadecuada atención a los usuarios y la falta de personal médico o asistencial.

C. Oficina Defensorial de La Libertad

En el 2010, la Oficina Defensorial de La Libertad atendió 7.136 solicitudes de intervención, lo que representa un aumento del 4,1% respecto del 2009, año en el que se atendieron 6.845. De estas solicitudes, 1.097 (15,37%) fueron quejas; 660 (9,25%), petitorios; y 5.379 (75,38%), consultas.

Cuadro N° 18
OFICINA DEFENSORIAL DE LA LIBERTAD:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	7.136		100,00
Queja	1.097	100,00	15,37
Queja a pedido de parte	884	80,58	12,39
Queja de oficio	213	19,42	2,98
Petitorio	660		9,25
Consulta	5.379		75,38

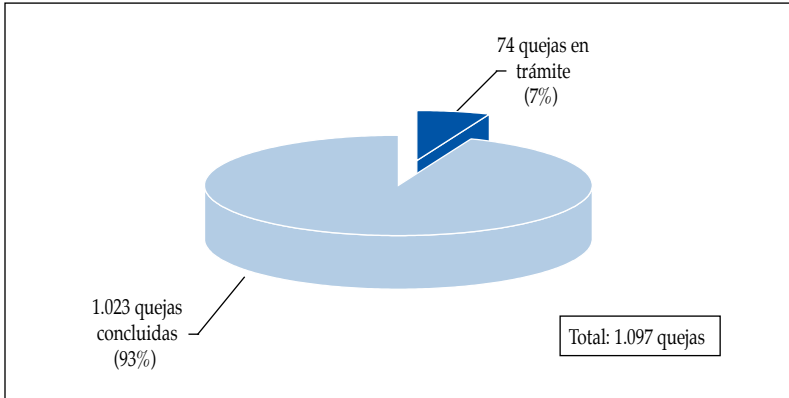
El incremento se debió a que la Oficina Defensorial de La Libertad intensificó sus viajes itinerantes a las zonas rurales y también la supervisión a las instituciones públicas, en especial a los sectores de Educación y Salud, así como a las instituciones encargadas de regularizar la identidad de las personas, como RENIEC y las municipalidades.

De las 1.097 quejas atendidas en el 2010, 884 (12,39%) fueron por recurrencia de ciudadanos y ciudadanas, y 213 (2,98%), producto de intervenciones de oficio.

De las 1.097 quejas que se recibieron en el 2010, fueron concluidas 1.023 (93%) y 74 (7%) están en trámite.

Los colegios estatales fueron las instituciones con mayor número de quejas en el 2010. En su mayoría, estas se relacionaron con condicionamientos para acceder al sistema educativo, afectación a la gratuidad de la educación, afectación al debido procedimiento, falta de transparencia o irregularidades en los procesos de contratación y adjudicación, y maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio educativo.

Gráfico N° 11
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LA LIBERTAD, 2010



Cuadro N° 19
OFICINA DEFENSORIAL DE LA LIBERTAD:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.097	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región La Libertad	190	17,32	17,32
SEDALIB S. A. - Saneamiento	72	6,56	23,88
Gerencias y subgerencias provinciales de Trujillo - La Libertad	66	6,02	29,90
Centros asistenciales de ESALUD de Trujillo - La Libertad	49	4,47	34,37
DRE - Región la Libertad	46	4,19	38,56

El condicionamiento para el acceso al sistema educativo es frecuente en el sector Educación; se concreta, por ejemplo, en las exigencias económicas que solicitan las APAFA al momento de la matrícula. Los casos fueron resueltos a través de acciones inmediatas en los mismos centros educativos.

La afectación a la gratuidad de la educación, otro hecho frecuente, se presentó por la exigencia de determinados útiles escolares a los estudiantes, práctica que se detuvo mediante visitas de supervisión conjuntas con la Gerencia Regional de Educación.

La afectación del derecho al debido procedimiento se manifestó en los inconvenientes que tuvieron los administrados para recibir respuesta a sus solicitudes, que la mayoría de las veces eran reclamos referidos a concursos para contratar a docentes. Estos fueron atendidos luego de la intervención defensorial.

Se presentaron casos de falta de transparencia o irregularidades en los procesos de contratación y adquisición de bienes y servicios del sector Educación, debido a la negligencia de algunos directores que no sustentaron adecuadamente el bono de infraestructura escolar otorgado por el Estado. Estos casos fueron investigados y derivados al órgano de control institucional correspondiente.

En los casos de maltrato al estudiante por parte de su profesor, se buscó que la investigación y el seguimiento para proteger al agredido y determinar la responsabilidad del agresor se realizaran de manera sumaria, ya que generalmente la administración educativa dilata mucho el proceso.

Las quejas presentadas contra la EPS Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad S. A. (SEDALIB), la segunda institución del ránking, se relacionaron con los siguientes hechos vulneratorios:

- i) Negativa o demora injustificada para reparar fallas: Las quejas por este tema se incrementaron con relación al año anterior debido a que en el primer trimestre del año las fuertes lluvias hicieron colapsar los buzones de desagüe y causaron la rotura de tuberías. El problema se acentuó por la infraestructura inadecuada de la ciudad de Trujillo. En el distrito de Paiján se presentó una situación similar por las constantes rupturas de tuberías en el sector La Alameda. La intervención de la Defensoría del Pueblo permitió que los usuarios afectados fueran atendidos oportunamente.
- ii) Negativa o demora para prestar el servicio: Las quejas se refirieron al impedimento de los ciudadanos para acceder al servicio de agua y alcantarillado debido al conflicto entre los poseedores y los titulares de las viviendas. Asimismo, se presentaron demoras en la atención de solicitudes de instalación de micromedidores, que fueron solucionadas después de la intervención defensorial. Por otro lado, se evidenció una demora en el acceso al servicio de agua y desagüe por la paralización de las obras ejecutadas entre SEDALIB y las municipalidades distritales, problema que se acentuó por la coyuntura electoral municipal.
- iii) Falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos: Las quejas obedecieron a la demora de SEDALIB para reponer oportunamente las tapas de buzones, cajas de agua y obras de saneamiento inconclusas que ponían en riesgo la integridad de la población. Ante la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo, la empresa prestadora del servicio procedió a solucionar este problema.
- iv) Incumplimiento de los estándares de calidad del bien o del servicio suministrado: Hubo quejas por la desatención de las llamadas realizadas a través de los teléfonos dispuestos para el reporte de emergencias. Se presentaron fallas constantes en el sistema de alcantarillado, que en la mayoría de los casos había cumplido su vida útil sin recibir mantenimiento. La Defensoría del Pueblo formuló diversas recomendaciones a SEDALIB a fin de que los problemas presentados se solucionaran de manera integral. Además,

se sostuvieron reuniones de coordinación con funcionarios de la empresa. En el caso del alcantarillado, la EPS realizó varios cambios de tuberías.

- v) Problemas en el proceso de facturación del consumo de los usuarios: Las quejas están referidas a la facturación elevada por el consumo del servicio de agua, así como a las dificultades en los procesos de reclamos iniciados. Si bien este hecho vulneratorio no genera un elevado número de casos, es tema frecuente de consulta por parte de las personas que acuden a la oficina defensorial.

Las quejas contra las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Trujillo se refirieron a los siguientes hechos vulneratorios:

- i) Derecho al debido procedimiento: Las quejas estuvieron relacionadas con la dilación injustificada de los procedimientos administrativos iniciados ante las diferentes gerencias y subgerencias.
- ii) Omisión de dar respuesta dentro del plazo legal: Se refiere al incumplimiento, por parte de las gerencias y subgerencias, de emitir pronunciamientos oportunos respecto a las solicitudes presentadas.
- iii) Incumplimiento del plazo para brindar información: Las quejas se centraron en la vulneración del derecho de acceso a la información pública al dejar de atender pedidos basados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- iv) Cobros excesivos o arbitrarios y mala actuación de la administración: El Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT) realizó un doble cobro por concepto de predios o arbitrios. Asimismo, hubo quejas porque se consideró que el monto por pagar resultaba excesivo.

Con la finalidad de agilizar los procedimientos administrativos, se sostuvieron reuniones con los gerentes y subgerentes de la Municipalidad Provincial de Trujillo; igualmente, se realizaron diversas gestiones de seguimiento de los casos.

Los Centros Asistenciales de ESSALUD de Trujillo-Región La Libertad ocuparon el tercer lugar entre las instituciones con mayor número de quejas. La mayoría de casos se relacionaron con los siguientes hechos vulneratorios:

- i) La inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud: Esto se debió a la falta de coordinación entre el personal de salud y la renuencia a trabajar en equipo, lo que generó una atención deficiente y, por tanto, malestar entre los pacientes.
- ii) La falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o a la medicación fue un problema que se presentó también durante este período. Algunos profesionales de la salud mostraron desidia para brindar a sus pacientes información sobre su diagnóstico, tratamiento y los efectos adversos de los medicamentos recetados. Esta actitud deja a los pacientes con dudas respecto a su estado de salud.
- iii) En los casos de presunta negligencia médica, la Defensoría del Pueblo se dedicó básicamente a supervisar la investigación de la Comisión de Procesos

- Administrativos de los establecimientos de salud objeto de queja.
- iv) Desabastecimiento o escasez de medicamentos.
 - v) Maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio de salud. No solo se produjeron agresiones físicas o verbales evidentes y directas por parte del personal de la salud, sino acciones u omisiones que afectaron la calidad de atención al usuario.

En la DRE-La Libertad, que ocupa el quinto lugar en el ránking, se presentaron los siguientes hechos vulneratorios: afectación del derecho al debido procedimiento, prestaciones personales no reconocidas y/o no retribuidas, inexecución de las resoluciones administrativas, y omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Estos hechos se presentaron por la dilación en que incurre la administración educativa para responder a las solicitudes de sus administrados, así como por la falta de diligencia para ejecutar sus propias resoluciones presupuestales y peticiones remunerativas. En muchos casos, se tomaron en cuenta las recomendaciones defensoriales y se atendieron las solicitudes de los docentes y del personal administrativo del sector Educación.

D. Oficina Defensorial de Lambayeque

En el 2010 se atendieron 6.685 casos, habiéndose registrado un importante incremento del 49,61% respecto al 2009, año en el que hubo 3.369 casos. Este incremento obedeció a que la ciudadanía de la región Lambayeque conoce cada vez más las competencias y funciones de la Defensoría del Pueblo, y a que la oficina defensorial realizó 11 viajes itinerantes a los distritos más alejados de la región. Se priorizó los que se encuentran en la zona andina y en situación de pobreza o pobreza extrema, como Cayaltí, Incahuasi, Kañaris, Mórrope, Olmos, Oyotún, Pítipo, Pucalá y Salas.

En estos viajes, las y los comisionados pusieron énfasis en la captación y el registro de casos. Para ello, se aplicó una estrategia diferente de la empleada en años anteriores, que consistió en que en los viajes itinerantes participó la mayor parte del personal de la oficina. Esto permitió que en los distritos visitados, además de la instalación de la carpa y las visitas de supervisión a las entidades públicas, el personal defensorial acudiera a lugares públicos como mercados, paraderos de transporte, plazas, etcétera en los que se explicó la labor defensorial y se registraron casos que, posteriormente, fueron ingresados al SID. Asimismo, se intensificaron las labores de supervisión en las instituciones educativas públicas durante el período de matrícula.

Otro motivo que generó el incremento de casos fue que durante el 2010 la oficina defensorial impulsó y monitoreó el funcionamiento de la Red de Prevención

Cuadro N° 20
OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

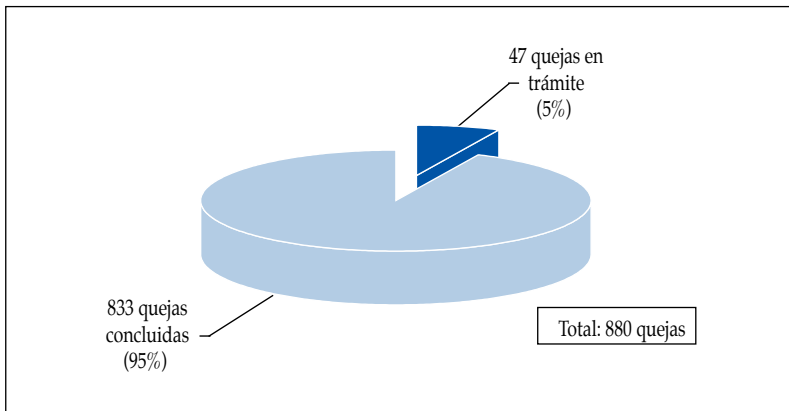
Casos atendidos	6.685		100,00
Queja	880	100,00	13,16
Queja a pedido de parte	712	80,91	10,65
Queja de oficio	168	19,09	2,51
Petitorio	367		5,49
Consulta	5.438		81,35

de la Corrupción de Lambayeque. Esta red está conformada por miembros de la sociedad civil comprometidos en la lucha contra la corrupción, que promueven la presentación de denuncias cuando toman conocimiento de que un funcionario público ha realizado algún acto de corrupción.

Finalmente, un factor que, al igual que en los años anteriores, contribuyó al incremento de los casos fue la labor del CAV, que desde la ciudad de Lima registra virtualmente las solicitudes presentadas por la ciudadanía de todo el país.

Del total de los casos atendidos en el 2010, 880 (13,16%) fueron quejas; 367 (5,49%), petitorios; y 5.438 (81,35%), consultas. Del total de quejas, 712 (80,91%) fueron por recurrencia de ciudadanos y ciudadanas, y 168 (19,09%), producto de intervenciones de oficio.

Gráfico N° 12
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LAMBAYEQUE, 2010



Como se indica en el gráfico N° 12, en el 2010 la Oficina Defensorial de Lambayeque concluyó 833 (95%) quejas, cifra superior que la del 2009, en que se concluyó el 90%. Las 47 quejas en trámite, que representan un escaso 5%, corresponden a solicitudes de intervención ingresadas durante el último trimestre del año, por lo que están dentro del plazo establecido en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Uno de los factores que permitió que la mayoría de las quejas fueran concluidas en menor tiempo fue el adecuado cumplimiento del deber de colaboración de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, quienes entregaron oportunamente la información requerida a través de pedidos por escrito y en las entrevistas y acciones inmediatas.

Cuadro N° 21
OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	880	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Lambayeque	91	10,34	10,34
EPSEL S. A. - Saneamiento	79	8,98	19,32
Alcaldía Provincial de Chiclayo - Lambayeque	67	7,61	26,93
Gerencias y subgerencias provinciales de Chiclayo - Lambayeque	33	3,75	30,68
DRE - Región Lambayeque	26	2,95	33,64

Las cinco entidades con mayor número de quejas concentraron el 33,64% del total.

Las quejas contra los colegios estatales, que ocuparon el primer lugar del ránking, fueron por los siguientes motivos:

- i) Afectación a la gratuidad de la educación, que se manifestó en la exigencia a cancelar la cuota ordinaria de la APAFA como condicionamiento para matricular a las y los alumnos, lo que atenta contra el derecho a la gratuidad de la educación.
- ii) Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos. Se evidenció, entre otros aspectos, en la pasividad y anuencia de los directores de colegios al permitir que, sin ningún criterio técnico, las UGEL, empleando la figura jurídica del destaque, desplazaran al personal docente de una institución educativa a otra sin dejar a un reemplazante. Ello originó que se desatendiera el servicio en la entidad educativa de origen.
- iii) Obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, pues los directores restringieron la entrega de las libretas de calificaciones y certificados de estudios a los alumnos que adeudaban las cuotas de talleres y de la APAFA. Esta

acción impidió que los padres de familia y los propios alumnos monitorearan los avances y/o dificultades del proceso de enseñanza-aprendizaje, así como la realización de traslados.

- iv) Afectaciones del derecho al debido procedimiento, materializado generalmente porque los directores incumplen las disposiciones de las directivas que regulan el procedimiento de contratación docente.
- v) Irregularidades vinculadas a la asistencia del personal; es decir, incumplimiento del dictado de clases por parte de los profesores. Esta irregularidad afectó sobre todo el derecho a la educación de los niños y niñas de los distritos pobres y alejados como Incahuasi, Kañaris y Salas.

Las quejas presentadas contra EPSEL, ubicada en el segundo puesto del ranking, se relacionaron principalmente con los siguientes temas:

- i) Demora injustificada para reparar fallas ante la presentación de algún reclamo ciudadano. El Área de Atención de Problemas Operacionales de EPSEL incumplió el procedimiento de atención de reclamos, dilatando excesivamente sus acciones correctivas.
- ii) Contaminación por aguas residuales, que afloraron como consecuencia de los colapsos de buzones matrices debido a su antigüedad y escaso mantenimiento.
- iii) Interrupción arbitraria o injustificada de un servicio público. Este hecho vulnerable se materializó en casos en los que, a pesar de que no se presentaban los presupuestos legales para cortar el servicio de agua potable, la entidad lo suspendió abrupta e indebidamente.
- v) Incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado. En diversos distritos del departamento de Lambayeque, el suministro de agua potable se brinda con baja presión y/o de manera limitada (tres a cuatro horas al día).
- v) Omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal a los ciudadanos y ciudadanas que requieren un pronunciamiento por parte del ente prestador del servicio público.

En cuanto a la Alcaldía de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, ubicada en el puesto tres del ranking, las quejas se relacionaron principalmente con los siguientes motivos:

- i) Omisión o retardo en dar respuesta por escrito dentro del plazo legal a los ciudadanos y ciudadanas que requieren un pronunciamiento de parte de la entidad edilicia.
- ii) Excesiva demora para atender las denuncias de todo tipo, sobre todo las referidas a la contaminación sonora.
- iii) Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos. Se otorgaron licencias de funcionamiento a locales comerciales nocturnos —discotecas, pub, karaokes, etcétera— que no contaban con la infraestructura acústica adecuada, lo cual afectó el derecho de los vecinos a gozar de un ambiente sano y a descansar.

- iv) Inejecución de resoluciones administrativas, dado que pese a existir actos administrativos firmes, estos no fueron ejecutados dentro del plazo legal.
- v) Ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública, pues los camiones recolectores de basura realizan un recorrido restringido y no llegan a algunos asentamientos humanos de la periferia.

Las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Chiclayo ocuparon el cuarto lugar en el ranking. Cabe precisar que existe una gran coincidencia entre las quejas presentadas contra estas y contra la Alcaldía de la Municipalidad Provincial de Chiclayo. Las quejas se refirieron a los siguientes motivos:

- i) Omisión en dar respuesta por escrito dentro del plazo legal a los ciudadanos y ciudadanas que requieren un pronunciamiento por parte del ente administrativo.
- ii) Inejecución de resoluciones administrativas, dado que pese a existir actos administrativos firmes, estos no fueron ejecutados dentro del plazo legal.
- iii) Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos. Al igual que en el caso de la alcaldía, las quejas se refirieron al otorgamiento de licencias de funcionamiento a locales comerciales nocturnos que no contaban con la infraestructura acústica adecuada.
- iv) Incumplimiento del plazo legal para entregar información pública, que según el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública³ es de siete días hábiles, prorrogables a cinco días más para entregar la documentación requerida por un ciudadano.
- v) Irregularidades y demoras en la atención de las denuncias administrativas presentadas por la ciudadanía.

En cuanto a la DRE de Lambayeque, que ocupa el quinto lugar en el ranking, las quejas presentadas en su contra se refirieron a los siguientes motivos:

- i) Omisión en dar respuesta por escrito dentro del plazo legal.
- ii) Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos. Esto se materializa en los movimientos del personal docente con la modalidad de destaque, que llevan a desatender a la entidad de origen y afectan la prestación de todo el servicio educativo.
- iii) Irregularidades en la atención de denuncias presentadas por conflictos entre el personal docente y los padres de familia.
- iv) Abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal debido al inadecuado manejo de los fondos para mantenimiento preventivo.
- v) Incumplimiento del plazo para entregar información señalado en el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

3 Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril del 2003.

3.3.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno

A. Oficina Defensorial de Apurímac

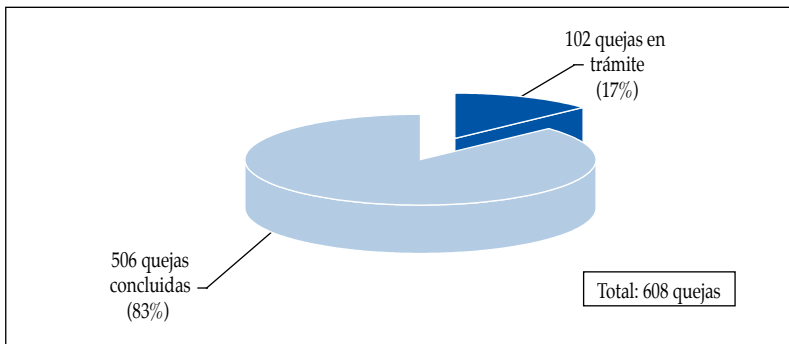
Durante el año 2010 se atendieron 1.585 casos: 608 (38,36%) quejas, 521 (32,87%) petitorios y 456 (28,77%) consultas. Con relación al año 2009, período en el cual se recibieron 1.018 casos, se registró un incremento de 567 (55,70%) casos.

Los factores que contribuyeron al incremento de casos fueron la realización de viajes de atención itinerante, que permitieron una mayor presencia institucional en zonas alejadas de la región, así como ejecutar supervisiones de oficio a las distintas dependencias públicas en temas referidos a los derechos a la educación, a la salud y a la identidad, entre otros. Asimismo, se desarrollaron actividades de difusión y promoción de derechos, como los talleres y la feria informativa «La Defensoría más cerca de la gente».

Cuadro N° 22
OFICINA DEFENSORIAL DE APURÍMAC:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.585		100,00
Queja	608	100,00	38,36
Queja a pedido de parte	510	83,88	32,18
Queja de oficio	98	16,12	6,18
Petitorio	521		32,87
Consulta	456		28,77

Gráfico N° 13
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE APURÍMAC, 2010



Las quejas concluidas fueron 506 (83%9) y quedaron en trámite 102 (17%). De estas últimas, la mayor parte ingresaron en los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su investigación.

Como ocurrió en el período anterior, el mayor número de quejas se concentraron en el sector Educación. Los colegios estatales, la DRE Apurímac y las UGEL acumularon 149 quejas. De este total, 79 estuvieron dirigidas contra los colegios estatales por hechos vulneratorios como la afectación a la gratuidad de la educación debido al condicionamiento de la matrícula al pago de la cuota de APAFA, el pago por otros conceptos —alumnos nuevos, exámenes de selección, cursos de nivelación, entre otros—, y los casos de maltrato físico y/o psicológico. Asimismo, se registraron hechos vulneratorios relacionados con irregularidades en la asistencia del personal, que no es adecuadamente controlado por las y los directores de las instituciones educativas.

Cuadro N° 23
OFICINA DEFENSORIAL DE APURÍMAC:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	608	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Apurímac	79	12,99	12,99
DRE - Región Apurímac	42	6,91	19,90
Dirección Territorial XVI Apurímac - PNP	41	6,74	26,64
DIRESA - Región Apurímac	38	6,25	32,89
UGEL - Región Apurímac	28	4,61	37,50

En el caso de la DRE, la segunda institución del ranking, el mayor número de hechos vulneratorios se refiere a la afectación del derecho de petición, debido al incumplimiento de plazos para dar una respuesta o a las respuestas inmotivadas. Estas deficiencias se deben a la excesiva carga de trabajo y a la falta de personal. En segundo lugar se encuentran los hechos vulneratorios por incumplimiento de obligaciones laborales, principalmente del pago de remuneraciones y de beneficios legales como quinquenios, por 30 años de servicio, entre otros. Además, se registraron hechos vulneratorios por irregularidades en la atención de denuncias, sobre todo por excesiva dilación en su trámite.

La Dirección Territorial XVI de la PNP fue la tercera institución contra la cual se presentaron más quejas. La mayor parte estuvieron dirigidas contra las comisarías y los hechos vulneratorios más recurrentes fueron la negativa o condicionamiento a recibir denuncias; por ejemplo, los efectivos se negaron a recibir la declaración de la víctima mientras ella no hubiera pasado por el reconocimiento médico legal

o no hubiera concurrido a la comisaría a ratificar su denuncia. En segundo lugar, se encuentran los hechos vulneratorios por incumplimiento de deberes de función durante la investigación preliminar. Esto se concreta en la falta de información a los interesados sobre el estado del trámite de sus denuncias, la falta de actuación de diligencias policiales y la no descarga de las actuaciones en los registros de denuncias. En muchos casos, esta situación se debe a que los efectivos policiales salen de vacaciones o son cambiados de colocación sin que se produzca una adecuada transferencia del cargo. También se registraron hechos vulneratorios por dilación en la investigación preliminar debido al incumplimiento del plazo establecido, lo que está relacionado con la falta de personal y de recursos para desarrollar la investigación, así como con las ausencias por vacaciones o cambio de colocación del personal.

La cuarta institución del ranking fue la DIRESA. Los hechos vulneratorios más frecuentes se refirieron al incumplimiento de obligaciones laborales, seguidos de escasez de medicamentos y omisión de dar respuesta dentro del plazo legal. En los dos primeros casos, los hechos vulneratorios fueron consecuencia de la demora en la transferencia de fondos provenientes del SIS, mientras que el tercer caso respondió principalmente al cambio de funcionarios.

En cuanto a las UGEL, que ocupan el quinto puesto, los hechos vulneratorios fueron el incumplimiento de las obligaciones laborales —principalmente falta de pago de remuneraciones—, las irregularidades en la atención de denuncias y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

Módulo de Atención Defensorial de Andahuaylas

En el 2010 se atendieron 1.219 casos: 218 quejas (17,88), 319 (26,17) peticiones y 682 (55,95) consultas. Del total de quejas, 206 (94,50%) se realizaron a pedido de parte y 12 (5,50%) fueron intervenciones de oficio.

El incremento de las cifras se debió a que se priorizó la difusión de las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo ante las organizaciones de la sociedad civil y las entidades administrativas en las dos provincias de la jurisdicción de intervención, Andahuaylas y Chincheros. Es evidente que se requiere seguir trabajando en la difusión y promoción de derechos, puesto que hay comunidades altoandinas que siguen excluidas por el Estado.

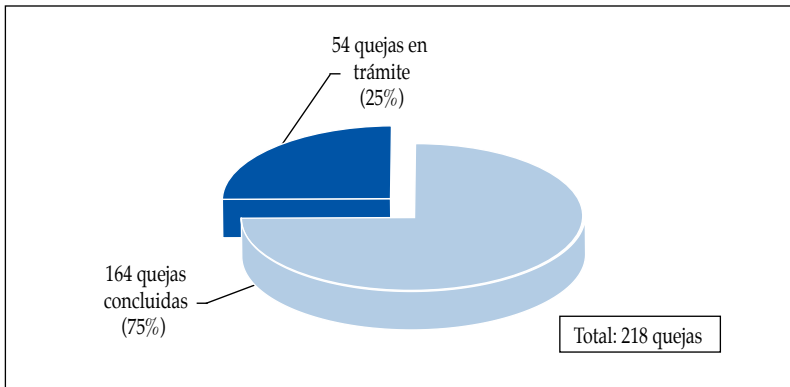
Del total de quejas, 164 (75%) fueron concluidas y 54 (25%) se encuentran aún en trámite. Estas últimas fueron recibidas durante el último trimestre, por lo que se encuentran dentro de los plazos de atención establecidos.

En el 2010, al igual que el 2009, el sector Educación concentró el mayor número de quejas en las dos provincias, Andahuaylas y Chincheros. Los hechos

Cuadro N° 24
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE ANDAHUAYLAS:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.219		100,00
Queja	218	100,00	17,88
Queja a pedido de parte	206	94,50	16,90
Queja de oficio	12	5,50	0,98
Petitorio	319		26,17
Consulta	682		55,95

Gráfico N° 14
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE ANDAHUAYLAS, 2010



Cuadro N° 25
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE ANDAHUAYLAS:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	218	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Apurímac	26	11,93	11,93
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	15	6,88	18,81
Colegios estatales - Región Apurímac	15	6,88	25,69
Gerencias y subgerencias provinciales de Andahuaylas - Apurímac	12	5,50	31,19
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Apurímac	10	4,59	35,78

vulneratorios más frecuentes fueron los siguientes: afectación del derecho al debido procedimiento en perjuicio de docentes que impugnaron actos administrativos

y cuyas solicitudes no fueron atendidas en el plazo legal, dilatando el proceso administrativo; omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, que vulnera el derecho de petición del administrado o ciudadano que acude a la institución; y por último, irregularidades en las contrataciones y nombramientos de personal docente, por la inobservancia del cuadro de orden de méritos.

El segundo lugar del ránking lo ocuparon las comisarías. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la negativa o condicionamiento a recibir denuncias con el argumento de que debe acudir primero al Ministerio Público. Otros hechos vulneratorios fueron el trato cruel e inhumano y el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar, debido principalmente a la dilación en la intervención, lo que puede generar que desaparezcan las evidencias del caso denunciado.

En cuanto a los colegios estatales, que ocuparon el tercer lugar, los hechos vulneratorios fueron los siguientes: obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, como la prohibición de que los alumnos ingresen a la institución educativa mientras no paguen determinadas cuotas; afectación del derecho a la gratuidad de la educación, al exigírseles a los padres de familia el pago de la cuota de la APAFA como requisito para la matrícula; omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal por parte de los directores de las instituciones educativas frente a las peticiones que realizan los padres de familia, a quienes no se les brinda la información requerida.

El quinto lugar fue ocupado por los hospitales regionales. En este rubro se encuentra el Hospital Hugo Pesce Pescetto de Andahuaylas, en el que los hechos vulneratorios más recurrentes fueron los siguientes: la demora en brindar copia de las historias clínicas y de los informes médicos a las víctimas de violencia familiar y agresión física; la falta de información clara y completa respecto al diagnóstico, el tratamiento y/o la medicación de los pacientes, quienes en su mayoría son quechuahablantes e iletrados, y viven en extrema pobreza; y las restricciones ilegales para la emisión del certificado de nacido vivo a los niños que nacieron en sus domicilios.

B. Oficina Defensorial del Cusco

Durante el período acerca del que se informa se recibieron 3.032 casos: 976 (32,19%) quejas, 572 (18,87) petitorios y 1.484 (48,94) consultas.

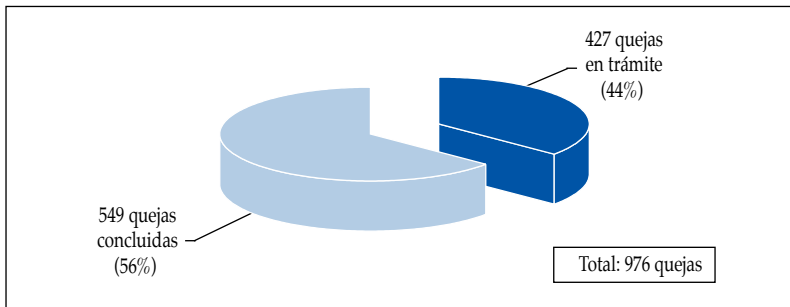
Del total de quejas atendidas, 897 (91,91%) fueron por recurrencia directa de la ciudadanía y 79 (8,9%), producto de intervenciones de oficio. El alto número de consultas se debe a que, como las y los ciudadanos tienen un alto grado de confianza en la Defensoría del Pueblo, buscan orientación respecto a sus problemas particulares, que no son de competencia defensorial

Cuadro N° 26
OFICINA DEFENSORIAL DEL CUSCO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	3.032		100,00
Queja	976	100,00	32,19
Queja a pedido de parte	897	91,91	29,58
Queja de oficio	79	8,09	2,61
Petitorio	572		18,87
Consulta	1.484		48,94

Durante el 2010, se resolvieron 549 (56%) quejas. Las 427 (44%) quejas restantes se mantienen en trámite debido a que las respuestas de la administración pública no llegaron a tiempo o fueron incompletas.

Gráfico N° 15
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DEL CUSCO, 2010



Cuadro N° 27
OFICINA DEFENSORIAL DEL CUSCO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	976	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Cusco	113	11,58	11,58
Jefatura Regional Cusco - RENIEC	59	6,05	17,62
UGEL - Región Cusco	53	5,43	23,05
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	52	5,33	28,38
Establecimiento penal de Cusco I - INPE	36	3,69	32,07

El primer puesto lo ocupan los colegios estatales. El mayor número de quejas presentadas se refirieron al maltrato físico y/o psicológico de las y los docentes contra el alumnado. En estos casos, la Defensoría del Pueblo inicio las acciones correspondientes con el apoyo de la Oficina de Medicina Legal del Ministerio Público y de los fiscales provinciales, así como del personal de control interno del sector Educación. Asimismo, se registraron quejas relacionadas con la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, omisión de dar respuesta en el plazo legal, otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo e irregularidades en la asistencia de los docentes.

El número de quejas contra el RENIEC, que ocupa el segundo puesto en el ránking, se incrementó con respecto al año anterior porque los trámites se centralizaron en un solo funcionario, quien además de ser el único autorizado para absolver las solicitudes de información tanto de la oficina defensorial como de los administrados, realizaba frecuentes viajes de visita a las agencias del RENIEC u oficinas de registro civil, lo que generó que se dilatara la emisión de las respuestas. Se registraron hechos vulneratorios relacionados con restricciones o negligencias en la emisión de DNI, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, y limitaciones para la inscripción en registros civiles y obtención del DNI.

En lo que se refiere a las UGEL, el número de quejas con respecto al 2009 se ha reducido de 92 a 53 debido a que el personal tiene mayor experiencia y a que el director ha demostrado mucha apertura para resolver los casos en forma directa y oportuna. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, la falta de transparencia o las irregularidades en los procesos de contratación, las afectaciones al debido procedimiento, las irregularidades en la atención de denuncias, y las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente.

La PNP, que ocupa el cuarto lugar en la lista, fue objeto de queja por la negativa o condicionamientos a recibir denuncias, el incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, el abuso de funciones y/o el mal uso de los bienes del Estado.

Finalmente, se recibieron quejas contra los establecimientos penales del Cusco, tanto el de varones como el de mujeres, por maltrato físico y psicológico, e inejecución de resoluciones jurisdiccionales.

C. Oficina Defensorial de Madre de Dios

Durante el 2010 se recibieron 1.410 casos, cifra que supera la del 2009, año en el que se recibieron 1.235 casos. Este incremento se debe a dos actividades: las visitas itinerantes a todos los distritos de la región Madre de Dios y la realización de la feria informativa «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente», que permitió

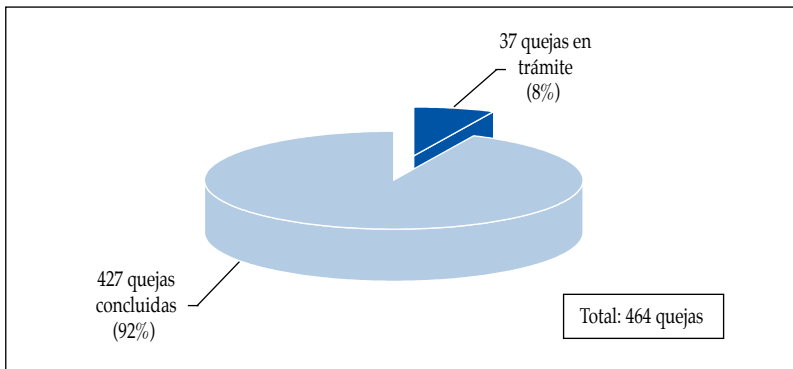
Cuadro N° 28
OFICINA DEFENSORIAL DE MADRE DE DIOS:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.410		100,00
Queja	464	100,00	32,91
Queja a pedido de parte	413	89,01	29,29
Queja de oficio	51	10,99	3,62
Petitorio	439		31,13
Consulta	507		35,96

un mayor acercamiento a la ciudadanía, así como la difusión del rol y la competencia de la Defensoría del Pueblo.

Del total de quejas ingresadas, fueron concluidas 427 (92%) y solo 37 (8%) quedaron en trámite. Estas últimas ingresaron durante el último trimestre, por lo que se encuentran dentro del plazo fijado por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales. La oficina defensorial mejoró su nivel en comparación con el 2009, en que se concluyó el 88% del total de quejas.

Gráfico N° 16
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE MADRE DE DIOS, 2010



La DRE fue la institución que recibió mayor número de quejas, 39, que sin embargo son menos que en el 2009, año en el que fue objeto de 46 quejas. Los hechos vulneratorios fueron los siguientes: demora en brindar respuesta a las solicitudes y/o quejas presentadas por los padres de familia y/o profesores, irregularidades en las contrataciones de los docentes, incumplimiento del pago de remuneraciones a favor de los docentes contratados, e irregularidades en la contratación de personal

para ocupar cargos técnicos en la DRE, debido a que la Comisión Permanente de Procesos Administrativos-Disciplinarios no cumplió adecuadamente su labor de investigación y sanción.

Cuadro N° 29
OFICINA DEFENSORIAL DE MADRE DE DIOS:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	464	Porcentaje	Porcentaje acumulado
DRE - Región Madre de Dios	39	8,41	8,41
Otras direcciones - Región Madre de Dios	28	6,03	14,44
Colegios estatales - Región Madre de Dios	26	5,60	20,04
Región Madre de Dios	21	4,53	24,57
Centros asistenciales de ESSALUD de Tambopata - Madre de Dios	19	4,09	28,66

En el segundo lugar del ranking se encuentran las direcciones regionales de Agricultura, de Trabajo, y de Transportes y Comunicaciones. Los hechos vulneratorios fueron la no atención de los pedidos de los administrados dentro del plazo legal, el incumplimiento del pago de remuneraciones, y en el caso de la Dirección Regional de Trabajo, la demora en atender las quejas contra los empleadores que no cumplían con sus obligaciones laborales.

En cuanto a las instituciones educativas, los hechos vulneratorios se relacionaron con los cobros ilegales, el condicionamiento de la matrícula al pago de la cuota de APAFA, y la inasistencia de los y las docentes.

El Gobierno Regional de Madre de Dios fue objeto de quejas por no atender las solicitudes presentadas por los administrados, así como por irregularidades en la ejecución de las obras de infraestructura ejecutadas directamente por esta instancia, ya que se presentaron retrasos en el pago de remuneraciones a los obreros.

En el caso de los centros asistenciales de ESSALUD, los hechos vulneratorios se relacionaron con el trato irrespetuoso a los pacientes —especialmente en el Área de Referencias— y la suspensión de los seguros agrarios por la no actualización de datos de los asegurados.

D. Oficina Defensorial de Puno

Durante el 2010, la Oficina Defensorial de Puno atendió 1.744 solicitudes de intervención: 468 (26,83%) quejas, 229 (13,13%) petitorios y 1.047 (60,03%) consultas.

En comparación con el 2009, hubo un incremento del número de quejas, pues se registraron 78 más. En cambio, en las solicitudes de intervención se registró una disminución del 11,43%, ya que en el 2009 se atendieron 1.969.

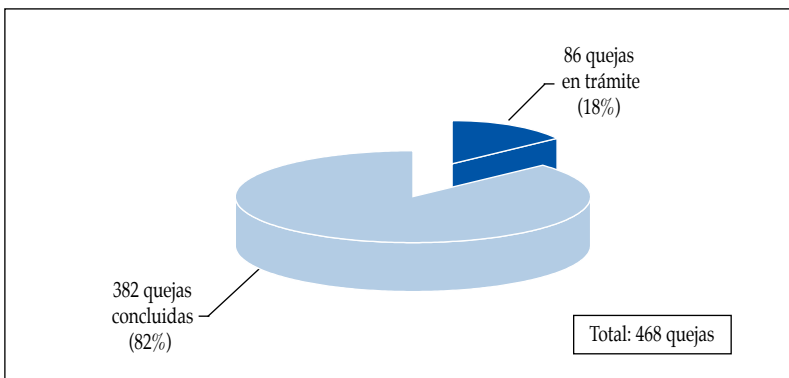
Cuadro N° 30
OFICINA DEFENSORIAL DE PUNO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.744		100,00
Queja	468	100,00	26,83
Queja a pedido de parte	344	73,50	19,72
Queja de oficio	124	26,50	7,11
Petitorio	229		13,13
Consulta	1.047		60,03

De las 468 quejas, 344 (73,50%) fueron presentadas por los ciudadanos y ciudadanas, mientras que las 124 (26,50%) restantes fueron intervenciones de oficio.

El gráfico N° 17 muestra un nivel de conclusión del 82% (382 quejas concluidas). Las 86 quejas que quedan en trámite ingresaron en su mayoría durante los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 17
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE PUNO, 2010



Las cinco instituciones contra las cuales se recibió el mayor número de quejas concentraron el 26,28% del total.

Cuadro N° 31
OFICINA DEFENSORIAL DE PUNO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	468	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Puno	32	6,84	6,84
Región Puno	29	6,20	13,03
Colegios estatales - Región Puno	22	4,70	17,74
DRE - Región Puno	21	4,49	22,22
Comisarías - Dirección Territorial Puno XII	19	4,06	26,28

El sector Educación concentró, nuevamente, el mayor número de quejas, que sumaron 75. Así, las UGEL ocuparon el primer lugar del ranking (32 quejas); los colegios estatales, el tercer lugar (22 quejas); y la DRE de Puno, el cuarto lugar (21 quejas).

En cuanto a las UGEL, los hechos vulneratorios fueron las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la inejecución de resoluciones jurisdiccionales, la inejecución de resoluciones administrativas y las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora.

En el caso de los colegios estatales, los hechos vulneratorios fueron la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, la afectación a la gratuidad de la educación, irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, y maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio educativo.

Finalmente, con relación a las DRE, los hechos vulneratorios fueron las afectaciones al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento de los plazos para entregar información, y por último, las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente.

En lo que se refiere al Gobierno Regional de Puno, que ocupó el segundo lugar del ranking, los principales hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, el incumplimiento del plazo para entregar información, la inejecución de resoluciones administrativas y la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos.

Finalmente, el quinto lugar de la lista fue ocupado por las comisarías de la XII DIRTEPOL. En este caso, los principales hechos vulneratorios fueron la mala

actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; la negativa y los condicionamientos para recibir denuncias o demandas; las irregularidades en la atención de denuncias; la privación o limitación arbitraria de los atributos de la propiedad; y la falta de supervisión en la prestación del servicio de transporte.

Módulo de Atención Defensorial de Juliaca

Este módulo depende de la Oficina Defensorial de Puno. Su labor se extiende a las provincias de Azángaro, Lampa, Melgar, San Román y San Antonio de Putina, en la zona norte de la región Puno.

Cuadro N° 32
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JULIACA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.321		100,00
Queja	150	100,00	11,36
Queja a pedido de parte	140	93,33	10,60
Queja de oficio	10	6,67	0,76
Petitorio	167		12,64
Consulta	1.004		76,00

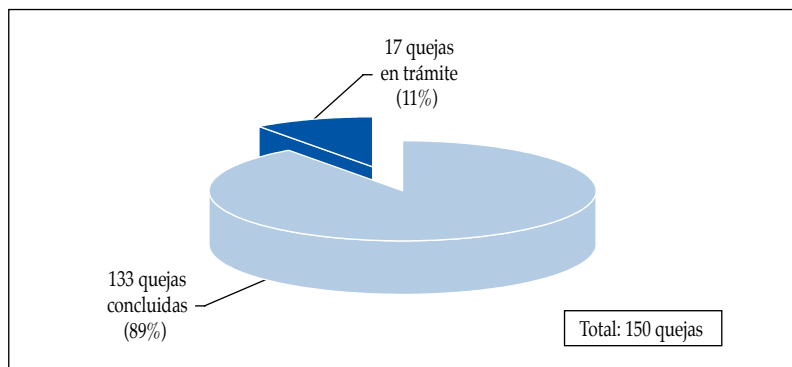
En su tercer año de funcionamiento, el Módulo de Atención Defensorial de Juliaca registró un incremento del 45,48% de casos atendidos en comparación con el 2009. Esta cifra da cuenta del mayor acercamiento de la Defensoría del Pueblo a la población de la zona norte.

Del total de casos, 150 (11,36%) fueron quejas; 167 (12,64%), petitorios; y 1.004 (63,99%), consultas.

Durante el 2010, a través de la acción itinerante, las y los comisionados visitaron 22 distritos de las cinco provincias de intervención: Ananea, Antauta, Ayaviri, Azángaro, Cabanilla, José Domingo Choquehuanca, Lampa, Macarí, Muñani, Palca, Paratía, Pedro Vilca Apaza, Pucará, Putina, Quilcapunco, San Antón, San José, Santa Rosa, Sina, Tirapata, Umachiri y Vila Vila. En todos estos lugares se atendieron casos, se realizaron labores de supervisión de las instituciones públicas, y se brindó información sobre los derechos fundamentales y constitucionales.

El gráfico N° 18 muestra un nivel de conclusión de quejas del 89% (133 quejas concluidas). Las quejas en trámite (7%) corresponden, en la mayoría de los casos, a solicitudes ingresadas durante los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Gráfico N° 18
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JULIACA, 2010



En el primer lugar del ranking se ubican las UGEL, que fueron objeto de quejas referidas a vulneraciones del derecho a la educación —irregularidades vinculadas a la asistencia del personal—, del derecho a la petición —omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y respuesta no motivada, parcial o incongruente— y del derecho a la buena administración —irregularidades en la atención de denuncias e inejecución de resoluciones administrativas—.

Los colegios estatales de la región Puno ocuparon el segundo lugar de la lista. En este caso, los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con la vulneración del derecho a la educación: afectación a la gratuidad de la educación, maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio educativo, irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, y otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

En el tercer puesto del ranking se ubicaron los establecimientos de atención de salud. Los hechos vulneratorios fueron las irregularidades en la atención de denuncias; la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o medicación; la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; y la hostilización y maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio de salud.

Las quejas presentadas contra la EPS SEDA JULIACA se refirieron generalmente a la vulneración del derecho de petición —negativa a recibir peticiones, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal— y del derecho de acceso a los servicios públicos —negativa o demora injustificada para reparar fallas o para prestar el servicio—.

Finalmente, las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de San Román-Juliaca fueron objeto de quejas referidas fundamentalmente a la

vulneración del derecho de petición, por cuanto los funcionarios no cumplieron con responder por escrito dentro del plazo legal los pedidos de la ciudadanía, transgrediendo el artículo 2°, inciso 20, de la Constitución Política. Otros derechos vulnerados fueron el derecho a la buena administración —inejecución de resoluciones administrativas— y el derecho a la efectividad de las decisiones jurisdiccionales —inejecución de resoluciones jurisdiccionales—.

Cuadro N° 33
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JULIACA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	150	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Puno	28	18,67	18,67
Colegios estatales - Región Puno	18	12,00	30,67
Establecimientos de atención médica de San Román - Región Puno	7	4,67	35,33
SEDAJULIACA S. A. - Saneamiento	6	4,00	39,33
Gerencias y subgerencias provinciales de San Román - Puno	5	3,33	42,67

3.3.3 Arequipa, Moquegua y Tacna

A. Oficina Defensorial de Arequipa

En el 2010, la Oficina Defensorial de Arequipa atendió 3.601 casos: 1.205 (33,46%) quejas, 939 (26,08%) petitorios y 1.457 (40,46%) consultas.

Cuadro N° 34
OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

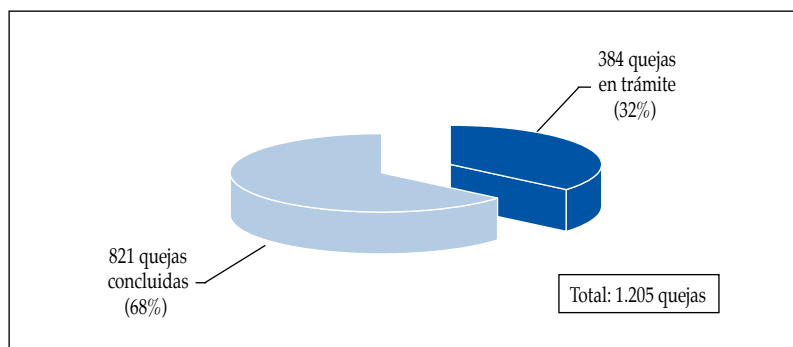
Casos atendidos	3.601		100,00
Queja	1.205	100,00	33,46
Queja a pedido de parte	980	81,33	27,21
Queja de oficio	225	18,67	6,25
Petitorio	939		26,08
Consulta	1.457		40,46

Se ha evidenciado una reducción de los casos en comparación con el 2009, año en el que se atendieron 3.789 casos. Esta reducción se ha centrado sobre todo en

el rubro de consultas, que fueron casi 400 menos, pues en el 2009 la cifra alcanzó 1.853. Este dato indica que la población arequipeña está identificando mejor las atribuciones y funciones defensoriales, y por tanto ya no acude por cualquier problema sino que solicita la intervención en materias que son de competencia de la Defensoría del Pueblo.

Los petitorios han sufrido un incremento considerable con relación al 2009, en que fueron 740. La mayoría se relacionaron con las solicitudes de partidas de nacimiento o rectificación administrativa de estas.

Gráfico N° 19
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE AREQUIPA, 2010



Del total de quejas, fueron concluidas 821 (68%). Las 384 (32%) que todavía se encuentran en trámite ingresaron durante el último semestre.

Entre las instituciones contra las cuales se presentaron más quejas destacan en primer lugar los centros asistenciales de ESSALUD, con 114 quejas, la mayor parte de las cuales se recogieron durante las campañas y supervisiones llevadas a cabo por la oficina defensorial.

Básicamente, las afectaciones se concentraron en el retardo excesivo para el otorgamiento de citas, el no otorgamiento de referencias, el maltrato del personal al público usuario, la entrega de información incompleta sobre el diagnóstico y tratamiento, y la negligencia médica. Por otra parte, también se presentaron quejas de los propios servidores de ESSALUD contra la institución, que se relacionaron con el trabajo en condiciones inadecuadas.

En cuanto a los colegios estatales, que ocupan el segundo lugar del ranking, la mayor parte de las quejas fueron recogidas en las supervisiones llevadas a cabo en el primer trimestre. Los casos se centraron en el condicionamiento de la matrícula

Cuadro N° 35
OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.205	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Centros asistenciales de EsSALUD de Arequipa (provincia) - Arequipa	114	9,46	9,46
Colegios estatales - Región Arequipa	55	4,56	14,02
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Arequipa	52	4,32	18,34
SEDAPAR S. A. - Saneamiento	49	4,07	22,41
SEAL - Electricidad	48	3,98	26,39

al pago de la cuota de APAFA, el maltrato a las y los escolares, la inasistencia del personal y la infraestructura inadecuada. Por otra parte, las y los docentes también presentaron quejas relacionadas con el incumplimiento de sus derechos laborales, así como con los nombramientos y reasignaciones.

En los hospitales regionales se presentaron quejas contra las comisiones médicas que, al ser desactivadas, impidieron a la ciudadanía el acceso a una pensión de invalidez. También se presentaron quejas referidas a cobros indebidos por entregar historias clínicas, negativa a entregar información, desabastecimiento de medicamentos, y mala atención o retardo al prestar el servicio.

Finalmente, en cuanto a las dos empresas de servicio público que fueron objeto de quejas —la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa S. A. (SEDAPAR), cuarto lugar del ranking, y la Sociedad Eléctrica del Sur Oeste (SEAL), último lugar—, estas se refirieron al corte intempestivo de los servicios, la falta de seguridad en las instalaciones, la negativa a reubicar instalaciones que afectan las propiedades de los usuarios, y la negativa o demora para atender problemas operacionales o reparar fallas. Otros temas en los que la población requirió la ayuda de la Defensoría del Pueblo para hacer valer sus derechos fueron la dilación en los procedimientos de reclamos, las deficiencias en el sistema de notificaciones, la inexistencia o insuficiencia del número de centros de atención y/o reclamos en provincias, el trato irrespetuoso, y la inadecuada o inoportuna información al usuario.

B. Oficina Defensorial de Moquegua

Durante el 2010, la Oficina Defensorial de Moquegua atendió 1.320 casos: 334 (25,30%) quejas, 257 (19,47%) petitorios y 729 (55,23%) consultas. Por tercer año consecutivo se registró un incremento de los casos, que esta vez fue del 31,34% en comparación con el 2009, en el que se atendieron 1.005 casos.

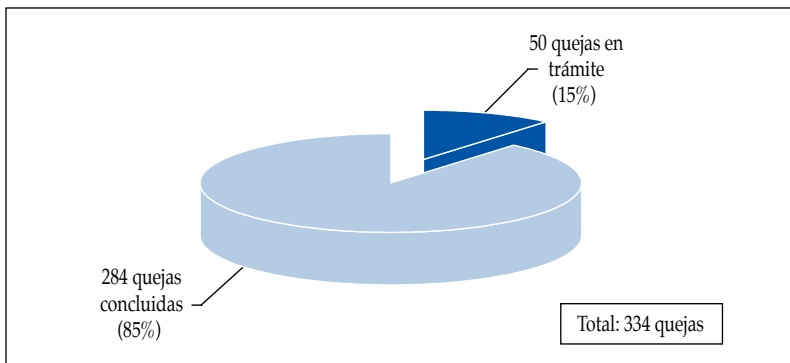
Cuadro N° 36
OFICINA DEFENSORIAL DE MOQUEGUA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.320		100,00
Queja	334	100,00	25,30
Queja a pedido de parte	316	94,61	23,94
Queja de oficio	18	5,39	1,36
Petitorio	257		19,47
Consulta	729		55,23

Las y los comisionados realizaron viajes de supervisión y campañas itinerantes en las tres provincias del departamento de Moquegua —General Sánchez Cerro, Ilo y Mariscal Nieto—, abarcando la totalidad de los distritos de la región. En estos viajes, además de supervisar el cumplimiento de los deberes de las distintas instituciones públicas, se absolvió consultas de la población y se atendieron quejas y petitorios. Asimismo, es frecuente que las y los ciudadanos soliciten que se los oriente para identificar a las instituciones competentes para atender sus problemas, y en estos casos la oficina defensorial interviene a través de petitorios.

Del total de quejas presentadas, se concluyeron 284 (85%). Las 50 quejas en trámite (15%) fueron admitidas en los últimos meses del año, y por tanto se encuentran dentro de los plazos previstos en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Gráfico N° 20
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE MOQUEGUA, 2010



El sector Educación —integrado por las instituciones educativas estatales y las UGEL Ilo, Mariscal Nieto y Sánchez Cerro— continuó concentrando el mayor

número de quejas. Los casos presentados se relacionaron con conflictos laborales; incumplimiento de los plazos previstos para dar respuesta a pedidos de información, reclamaciones o petitorios; irregularidades en los procesos de contratación y destaque del personal docente; y mala calidad del servicio educativo.

Cuadro N° 37
OFICINA DEFENSORIAL DE MOQUEGUA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	334	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Moquegua	25	7,49	7,49
Alcaldía Provincial de Mariscal Nieto - Moquegua	22	6,59	14,07
Región Moquegua	21	6,29	20,36
UGEL - Región Moquegua	20	5,99	26,35
Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto - Moquegua	16	4,79	31,14

Los principales usuarios de los servicios de la Oficina Defensorial de Moquegua fueron docentes; las quejas por afectaciones a la gratuidad de la educación fueron pocas. Pese a ello, se ha notado una disminución en el número de quejas recibidas en lo que respecta al proceso de contratación docente, lo cual se relaciona con la implementación de un nuevo procedimiento en el concurso organizado por el MINEDU.

El segundo grupo de instituciones objeto de queja está conformado por los niveles subnacionales de gobierno —gobierno regional y gobiernos locales—, en los que de manera frecuente se han venido presentado quejas relacionadas con el incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el incumplimiento de los plazos previstos para la respuesta de ley, la vulneración del derecho de petición y el incumplimiento de obligaciones laborales, entre otros.

C. Oficina Defensorial de Tacna

En el 2010, la Oficina Defensorial de Tacna atendió 3.011 casos, 507 (20,25%) más que el año anterior. De estos, 776 (25,77%) fueron quejas; 514 (17,07%), petitorios; y 1.721 (57,16%), consultas.

La mayoría de quejas, 533 (68,69%), fueron presentadas por la población, y 243 (31,91%) se debieron a intervenciones de oficio realizadas principalmente durante las campañas y supervisiones itinerantes.

El incremento de los casos respondió a los siguientes factores: i) la mayor difusión del papel de la Defensoría del Pueblo, tanto en la sede institucional como a través de las campañas itinerantes; ii) la labor de supervisión in situ a instituciones públicas como colegios estatales, municipalidades, hospitales, entre otros, que tuvo significativa acogida entre los pobladores, quienes se acercaron a las y los comisionados para hacerles conocer sus requerimientos y buscar su apoyo; iii) el acercamiento a la ciudadanía en espacios públicos —mercados, centros comerciales y plazas—, en los que se brindó una atención directa e inmediata; iv) la labor de promoción de los derechos fundamentales; v) la realización de visitas itinerantes a todas las provincias de la región —Candarave, Jorge Basadre, Tacna y Tarata—; y vi) la labor de la prensa local —escrita, radial y televisiva—, que permitió difundir temas importantes y motivar a la ciudadanía a presentar sus quejas.

Cuadro N° 38
OFICINA DEFENSORIAL DE TACNA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

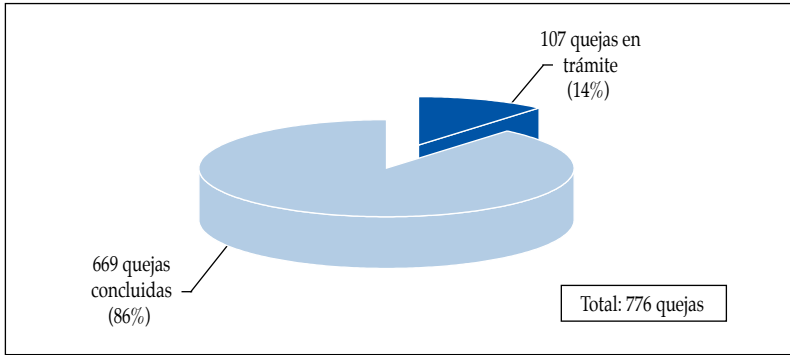
Casos atendidos	3.011		100,00
Queja	776	100,00	25,77
Queja a pedido de parte	533	68,69	17,70
Queja de oficio	243	31,31	8,07
Petitorio	514		17,07
Consulta	1.721		57,16

El incremento de los casos atendidos es una tendencia que se mantiene desde el 2002, año en que la oficina defensorial inició sus actividades. Esto se explica principalmente por su progresiva presencia en los sectores con mayores índices de pobreza, mayor población y escasa presencia del Estado, sobre todo en lo que respecta a los servicios de salud y educación.

Mediante las visitas itinerantes y de supervisión, se llegó a todos los distritos y provincias de la región. Las y los comisionados procuraron visitar al mayor número de centros poblados y anexos, en los que realizaron actividades de difusión de derechos; atención de quejas, consultas y petitorios; y supervisión de las entidades estatales. Además, se desarrollaron actividades de capacitación, dirigidas a los servidores públicos y la ciudadanía en general, sobre la defensa y protección de los derechos fundamentales.

Del total de quejas recibidas, fueron concluidas 669 (86%), la gran mayoría solucionadas. Este resultado se logró debido a que se privilegiaron las acciones inmediatas de protección de derechos y de persuasión ante las autoridades públicas. Las 107 (14%) quejas que quedaron en trámite se recibieron durante el último trimestre del año, por lo que se encuentran dentro del plazo de atención establecido.

Gráfico N° 21
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE TACNA, 2010



Cuadro N° 39
OFICINA DEFENSORIAL DE TACNA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	776	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Tacna	93	11,98	11,98
Municipalidad Provincial de Tacna - Tacna	48	6,19	18,17
DRE - Región Tacna	44	5,67	23,84
Alcaldía Provincial de Tacna - Tacna	34	4,38	28,22
ELECTROSUR - Electricidad	33	4,25	32,47

En el primer y tercer lugar de la lista de instituciones con mayor número de quejas aparecen dos pertenecientes al sector Educación: los colegios estatales y la DRE. Desde hace años, se mantiene la tendencia a que este sector concentre el mayor número de quejas en la región. Los hechos vulneratorios de estas quejas, que se concentraron sobre todo en los colegios estatales, fueron los siguientes: obstaculización de la continuidad en el sistema educativo; afectación a la gratuidad de la educación; otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo; maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio educativo; e incumplimiento del plazo para entregar información.

La Municipalidad Provincial de Tacna y la Alcaldía Provincial de Tacna ocuparon el segundo y cuarto lugar, respectivamente. El derecho a la buena administración fue el más vulnerado. Así, fueron recurrentes las quejas relacionadas con la

omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal; el incumplimiento del plazo para entregar información pública; la inejecución de resoluciones administrativas y la exigencia de requisitos ilegales y arbitrarios; las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la ausencia o la deficiencia en la prestación del servicio de serenazgo; y las restricciones irrazonables o ilegales —o la negligencia— en la inscripción de nacimientos.

La DRE de Tacna ocupó el tercer lugar en el ranking de las entidades objeto de queja. En este caso, los hechos vulneratorios se refirieron principalmente a la inejecución de resoluciones administrativas, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para entregar información pública, la inejecución de resoluciones jurisdiccionales y la ausencia de la información exigida por ley en los portales web. Asimismo, fueron frecuentes las quejas por falta de pago de los beneficios económicos por tiempo de servicios, y los subsidios por luto y sepelio, según las disposiciones de la Ley del Profesorado.⁴

La Empresa Regional de Servicios Público de Electricidad del Sur S. A. (ELECTROSUR) ocupó el quinto lugar por quejas relacionadas con los siguientes hechos vulneratorios: interrupción arbitraria e injustificada del servicio público, incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos, negativa o demora para reparar fallas, y problemas en el proceso de facturación del consumo.

3.3.4 Ayacucho y Huancavelica

A. Oficina Defensorial de Ayacucho

En el 2010, la Oficina Defensorial de Ayacucho atendió 6.743 solicitudes de intervención: 1.131 (16,77%) quejas, 803 (11,91%) petitorios y 4.809 (71,32%) consultas. Del total de quejas atendidas, 73,12% correspondieron a pedidos expresos de los recurrentes y 26,88% se debieron a intervenciones de oficio realizadas principalmente durante las campañas itinerantes.

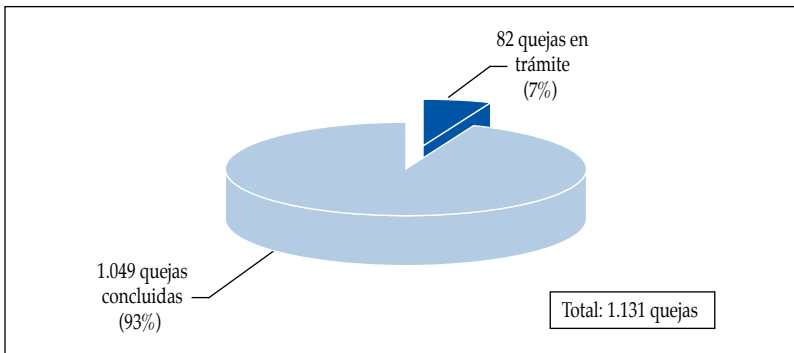
Con relación al 2009, en el que ingresaron 6.175 casos, el porcentaje se incrementó en 13,44%. Esto se debió a las campañas realizadas en los distritos y anexos con mayor índice de pobreza de Ayacucho.

⁴ Ley N° 24029, Ley del Profesorado, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de diciembre de 1984. Fue modificada por la Ley N° 29062, Ley que Modifica la Ley del Profesorado en lo Referido a la Carrera Pública Magisterial, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio del 2007.

Cuadro N° 40
OFICINA DEFENSORIAL DE AYACUCHO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	6.743		100,00
Queja	1.131	100,00	16,77
Queja a pedido de parte	827	73,12	12,26
Queja de oficio	304	26,88	4,51
Petitorio	803		11,91
Consulta	4.809		71,32

Gráfico N° 22
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE AYACUCHO, 2010



Del total de quejas, se concluyeron 1.049 (93%). Las 82 (7%) quejas que se encuentran en trámite ingresaron a la institución durante los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

El primer y el tercer lugar del ranking corresponden a dos instituciones del sector Educación, que, una vez más, es el que concentra el mayor número de quejas (21,75%). Además, se observa un ligero incremento con relación al 2009, pues en ese año las quejas contra el sector Educación concentraron el 20,83%.

En cuanto a los colegios estatales, un alto porcentaje de las quejas estuvieron relacionadas con la afectación a la gratuidad de la educación, específicamente en lo que se refiere al acceso y la continuidad en el sistema educativo.

Sobre el acceso al sistema educativo, los hechos vulneratorios se refirieron a condicionamientos en los procesos de matrícula y las correspondientes

Cuadro N° 41
OFICINA DEFENSORIAL DE AYACUCHO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.131	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Ayacucho	151	13,35	13,35
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	104	9,20	22,55
UGEL - Región Ayacucho	95	8,40	30,95
ELECTROCENTRO - Electricidad	61	5,39	36,34
EPS Ayacucho S. A. - Saneamiento	60	5,31	41,64

ratificaciones, así como con cobros indebidos por constancias de vacante, desayuno escolar, ingresos propios, APAFA, condición de alumno nuevo, entre otros.

Respecto a las trabas para la continuidad en el sistema educativo, el caso más recurrente fue la irregular exigencia de requerir la presencia de los padres y/o apoderados para ratificar la matrícula. Otro hecho que motivó la intervención defensorial fueron las disposiciones arbitrarias de algunos directores y docentes, quienes ordenaron el retiro de los estudiantes que no llevaban el uniforme escolar, aduciendo falta de identificación institucional.

Entre las quejas contra las UGEL destacaron aquellas relacionadas con la vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo, en las que se verificaron contravenciones de las normas —resoluciones y directivas— que regulan el proceso de contratación docente. El problema se presentó básicamente en la etapa de adjudicación, en la que muchas veces no se garantizó el principio de publicidad administrativa. Asimismo, la vulneración se expresó en la tramitación de los reclamos administrativos y en la imposición de sanciones administrativas.

Por otro lado, se recibieron quejas relacionadas con la omisión de responder formalmente a las peticiones formuladas por la ciudadanía. Esto se debió a dos factores: la elevada carga laboral y el desconocimiento, por parte de los funcionarios y los servidores públicos, de la obligación de dar respuesta dentro del plazo legal.

Otro motivo de queja fueron las irregularidades en los procesos de contratación y nombramiento del personal docente. Así, por ejemplo, se advirtieron inobservancias en el orden de méritos, inadecuadas interpretaciones de la norma e irregularidades en la cobertura de las plazas. Asimismo, se observaron deficiencias normativas en la aplicación de la nueva Ley de la Carrera Pública Magisterial, especialmente en la conformación de los comités de evaluación; este problema se profundizó por la deficiente fiscalización por parte de las UGEL y la DRE de Ayacucho.

Las comisarías de la IX Dirección Territorial de la PNP-Ayacucho ocuparon el segundo lugar en la lista de instituciones con mayor número de quejas. En este caso, los hechos vulneratorios estuvieron referidos sobre todo a dilaciones en las investigaciones preliminares. La mayor parte de las intervenciones fueron de oficio, y se realizaron tanto en el marco de los viajes itinerantes como de las visitas a las dependencias policiales con el fin de verificar las condiciones de detención. Se constató que en las comisarías, especialmente en las de zonas rurales, persisten los problemas relacionados con la falta de implementación de equipos de cómputo, la imposibilidad de acceder a la base de datos del RENIEC y la inadecuada infraestructura, ya que hay varias comisarías que están en funcionamiento a pesar de que son inhabitables.

Por otra parte, en las visitas de supervisión a las zonas rurales se advirtió que, en varios casos, la presencia del personal policial es escasa, lo que contribuye a la dilación para atender los casos. Otra dificultad es que los efectivos policiales que laboran en las comisarías de las zonas rurales no hablan quechua, lo que dificulta las investigaciones que realizan debido a que los pobladores son en su mayoría quechuahablantes.

En cuanto al eje temático de electricidad, que ocupa el cuarto lugar del ranking, se constató el incremento de la vulneración de derechos en cinco rubros: cobro arbitrario, cobro excesivo del servicio público, interrupción arbitraria o injustificada del servicio público, entrega de información incompleta, y negativa o demora injustificada para reparar las fallas.

El último lugar le corresponde al eje temático de saneamiento, en el que también se han incrementado cinco rubros de vulneración de derechos: cobro arbitrario, cobro excesivo, negativa a recibir peticiones, negativa o demora injustificada para prestar el servicio, e interrupción arbitraria o injustificada del servicio.

El incremento de las quejas presentadas contra las EPS de electricidad y saneamiento se relaciona con dos factores: la realización de campañas de difusión en los barrios urbano-marginales y rurales en torno a los derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos, y sobre los procedimientos de reclamos; y el crecimiento de la población y el consecuente incremento de las necesidades básicas, frente al cual las EPS han demostrado una escasa capacidad de respuesta, lo que motivó que la población acudiera a la Defensoría del Pueblo buscando apoyo.

Módulo de Atención Defensorial de Puquio

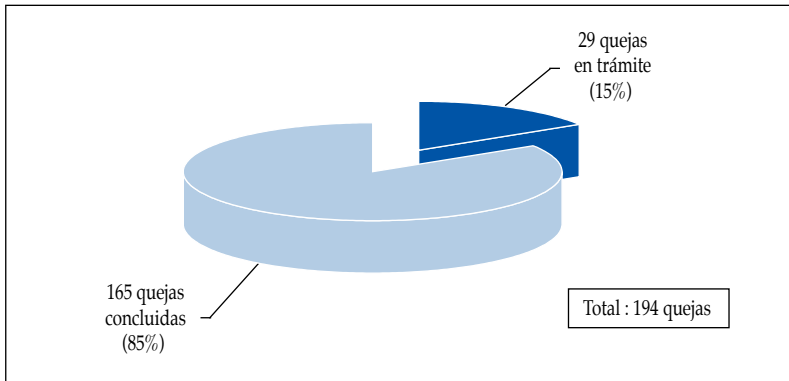
Durante el 2010, el Módulo de Atención Defensorial de Puquio atendió 906 solicitudes de intervención: 194 (21,41%) quejas, 88 (9,71%) petitorios y 624 (68,87%) consultas. Del total de quejas atendidas, 91,24% corresponden a pedido expreso de los recurrentes, y 8,76% son resultado de las intervenciones de oficio.

Cuadro N° 42
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE PUQUIO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	906		100,00
Queja	194	100,00	21,41
Queja a pedido de parte	177	91,24	19,54
Queja de oficio	17	8,76	1,88
Petitorio	88		9,71
Consulta	624		68,87

Del total de quejas, se concluyeron 165 (85%) y quedaron en trámite 29 (15%).

Gráfico N° 23
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE PUQUIO, 2010



Cuadro N° 43
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE PUQUIO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	194	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Ayacucho	42	21,65	21,65
Región Ayacucho	40	20,62	42,27
Colegios estatales - Región Ayacucho	25	12,89	55,15
Establecimientos de atención médica de Lucanas - Región Ayacucho	12	6,19	61,34
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	10	5,15	66,49

Entre las instituciones con mayor número de quejas, dos pertenecen al sector Educación: la UGEL de Lucanas-Puquio (primer lugar) y los colegios estatales (tercer lugar).

Con relación a la UGEL, los hechos vulneratorios se presentaron en los procesos de contratación y nombramiento del personal docente. Durante la investigación de las quejas presentadas por los docentes se advirtieron irregularidades como las siguientes: inobservancia en el orden de mérito, inadecuadas interpretaciones de la norma, demora excesiva en la atención de solicitudes y procedimientos administrativos, así como demora en las investigaciones de carácter disciplinario, particularmente las relacionadas con el maltrato a las y los estudiantes. Asimismo, se advirtió una escasa supervisión de la UGEL respecto al desarrollo de la prestación del servicio educativo.

En cuanto a las instituciones educativas, la mayor parte de quejas estuvieron vinculadas a la inasistencia de docentes a su centro de trabajo, como consecuencia de la insuficiente supervisión de la UGEL de Lucanas-Puquio. El maltrato físico y psicológico a las y los estudiantes fue otra de las vulneraciones persistentes durante el año.

En el caso del Gobierno Regional de Ayacucho, que ocupa el segundo puesto de la lista, los hechos vulneratorios se refirieron al incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, la falta o ausencia de personal, y las irregularidades en la ejecución de los fondos.

En lo referente a los establecimientos de atención médica, se advirtieron problemas en el ingreso de solicitudes, así como demora en las respuestas. La información brindada a los usuarios sobre su diagnóstico y tratamiento fue insuficiente e inadecuada, y también se detectaron condicionamientos económicos en la prestación del servicio.

Respecto a las quejas contra la Comisaría Sectorial de Lucanas-Puquio, los hechos vulneratorios se manifestaron en el trato inadecuado del personal policial a las y los ciudadanos, y la demora excesiva en la investigación de las denuncias presentadas y la remisión de los resultados. Asimismo se presentaron irregularidades en el uso de los bienes del Estado por parte del personal policial.

Módulo de Atención Defensorial de Huanta

Entre 1998 y el 2009, el Módulo de Atención Defensorial de Huanta funcionó como un equipo itinerante dependiente de la Oficina Defensorial de Ayacucho. A partir de diciembre del 2009 se convirtió en módulo de atención defensorial, y recién desde el 2010 cuenta con una base de datos que permite cuantificar los casos atendidos.

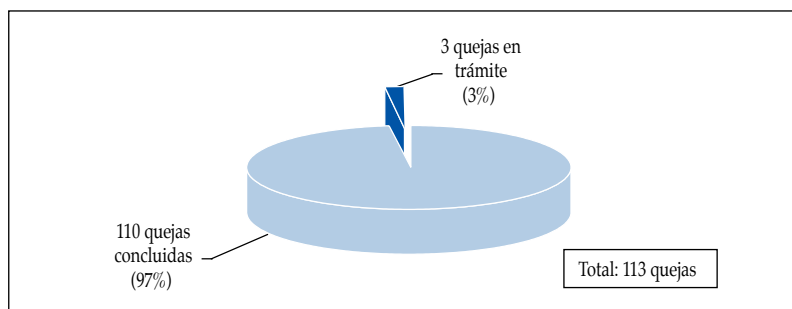
Durante el 2010, el Módulo de Atención Defensorial de Huanta atendió 1.122 solicitudes de intervención: 113 (10,07%) quejas, 231 (20,59%) petitorios y 778 (69,34%) consultas. Del total de quejas atendidas, 77,88% correspondieron a pedidos expresos de los recurrentes, y 22,12% se debieron a intervenciones de oficio realizadas principalmente durante las visitas de supervisión y las campañas itinerantes.

Cuadro N° 44
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE HUANTA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.122		100,00
Queja	113	100,00	10,07
Queja a pedido de parte	88	77,88	7,84
Queja de oficio	25	22,12	2,23
Petitorio	231		20,59
Consulta	778		69,34

De las 113 quejas, se concluyeron 110 (97%). Las 3 quejas (3%) quejas que se encuentran en trámite ingresaron a la institución durante los últimos meses del 2010.

Gráfico N° 24
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE HUANTA, 2010



Las instituciones contra las cuales se presentaron más quejas corresponden a dos sectores importantes de la administración estatal: Educación y Salud.

En el caso del sector Educación, las cuatro instituciones objeto de queja —el Consejo Educativo Municipal, la DRE de Ayacucho, las UGEL y las instituciones educativas de Huanta— concentraron el 48,66% del total.

Los hechos vulneratorios del Consejo Educativo Municipal, que ocupa el primer puesto del ranking, se refirieron a afectaciones al debido procedimiento, sobre todo

deficiencias en la aplicación de la Ley de la Carrera Pública Magisterial respecto a la conformación de los comités de evaluación; condicionamientos para el acceso al sistema educativo; inadecuada o insuficiente capacitación de docentes; y falta de transparencia o irregularidades en los procesos de admisión y evaluación de los docentes.

En lo que se refiere a la DRE y a la UGEL Huanta, se recibieron quejas por la vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo. Así, se verificaron contravenciones de las normas —resoluciones ministeriales y directivas— que regulan el proceso de contratación docente básicamente en la etapa de adjudicación, pues en varias oportunidades no se garantizó el principio de publicidad administrativa, al no otorgar a los postulantes un tiempo razonable para que pudieran tomar conocimiento de las plazas vacantes. También se advirtió incumplimiento de funciones por parte de la Comisión Permanente de Proceso Administrativos de Docentes de la UGEL de Huanta, que incurrió en dilaciones innecesarias en la atención de procesos administrativos.

Asimismo, entre las quejas contra la UGEL de Huanta destacaron las referidas a las irregularidades en los procesos de contratación y nombramiento del personal docente: inobservancias en el orden de mérito, inadecuadas interpretaciones de la norma y tráfico de influencias en la cobertura de las plazas.

Cuadro N° 45
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE HUANTA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	113	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Consejo Nacional de Educación	21	18,58	18,58
DRE - Región Ayacucho	14	12,39	30,97
DIGESA - MINSA	12	10,62	41,59
UGEL - Región Ayacucho	11	9,73	51,33
Colegios estatales - Región Ayacucho	9	7,96	59,29

En cuanto a las instituciones educativas, los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con dos temas: los malos manejos de los directores respecto a los fondos económicos asignados para el mantenimiento de la infraestructura y la ausencia injustificada de docentes en su sede de trabajo. En el Instituto Superior Tecnológico de Huanta, el personal docente y administrativo manejó de manera arbitraria las evaluaciones académicas y los trámites para obtener el título, y exigió a los alumnos que realizaran sus prácticas preprofesionales en instituciones públicas ubicadas fuera de la jurisdicción regional.

En el sector Salud, la mayor parte de las quejas se dirigieron contra el Hospital de Apoyo de Huanta. Los hechos vulneratorios fueron maltrato a los usuarios,

actos de discriminación en los servicios de emergencia y consultorio respecto a personas indigentes, cobros indebidos en intervenciones quirúrgicas a personas afiliadas al SIS, y casos relacionados con mala praxis o negligencia médica.

B. Oficina Defensorial de Huancavelica

Durante el 2010 se atendieron 3.896 casos, 1.704 más que en el 2009, en que se atendieron 2.192. Este incremento se explica por dos factores: los viajes itinerantes, en los cuales se recogieron los pedidos de las y los ciudadanos; y el mayor conocimiento de la población sobre sus derechos, así como sobre la forma de protegerlos.

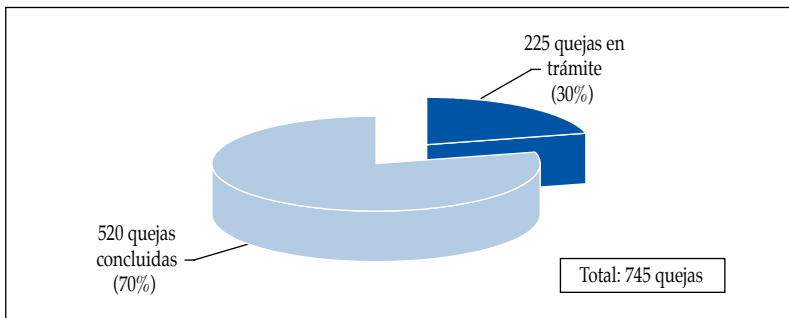
Del total de casos atendidos, 745 (19,12%) fueron quejas; 622 (15,97%), petitorios; y 2.529 (64,91%), consultas. El 65,37% de las quejas fueron a pedido de parte y el 34,63%, de oficio.

Cuadro N° 46
OFICINA DEFENSORIAL DE HUANCAVELICA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	3.896		100,00
Queja	745	100,00	19,12
Queja a pedido de parte	487	65,37	12,50
Queja de oficio	258	34,63	6,62
Petitorio	622		15,97
Consulta	2.529		64,91

Del total de quejas, se concluyeron 520 (70%) y 225 (30%) están en trámite.

Gráfico N° 25
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE HUANCAVELICA, 2010



Por tres años consecutivos, el sector Educación —UGEL y colegios estatales— ocupa los dos primeros lugares en el ránking de instituciones objeto de queja.

Con relación a las UGEL, los principales hechos vulneratorios fueron los siguientes: la falta de control para evitar la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, debido al incumplimiento de su función de supervisar la educación pública gratuita; las irregularidades en los procesos de contratación de docentes, debido al desconocimiento de funciones de las comisiones conformadas para tal fin; y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, así como el incumplimiento del plazo para entregar información.

Cuadro N° 47
OFICINA DEFENSORIAL DE HUANCAMELICA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	745	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Huancavelica	87	11,68	11,68
Colegios estatales - Región Huancavelica	81	10,87	22,55
Región Huancavelica	48	6,44	28,99
ELECTROCENTRO - Electricidad	33	4,43	33,42
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Huancavelica	21	2,82	36,24

Con relación a las instituciones educativas, los hechos vulneratorios fueron los siguientes: la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, debido a la exigencia de pagar las cuotas de APAFA, los certificados de estudios y las fiestas o viajes de promoción; la ausencia de los docentes en sus centros educativos; el maltrato físico y/o psicológico, y la violencia sexual contra las y los estudiantes; y el desconocimiento por parte del personal docente y administrativo de los lineamientos para sentar denuncias por violencia sexual contra las y los estudiantes.⁵

El Gobierno Regional de Huancavelica ocupó el tercer lugar en el ránking de las instituciones contra las cuales se presentaron más quejas. En este caso, los hechos vulneratorios fueron los siguientes: el incumplimiento de obligaciones laborales debido a la informalidad en las contrataciones de personal (personas

5 Resolución Ministerial N° 405-2007-ED, que aprueba los Lineamientos de Acción en caso de Maltrato Físico y/o Psicológico, Hostigamiento Sexual y Violación de la Libertad Sexual a Estudiantes de Instituciones Educativas. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de septiembre del 2007.

que laboran sin contrato); la omisión de dar respuesta, debido a que los servidores públicos desconocen los procedimientos administrativos; el incumplimiento de obligaciones derivadas de los CAS por la falta de pago de retribuciones económicas; y el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado, debido a que los funcionarios o servidores públicos infringen el Código de Ética de la Función Pública.⁶

El cuarto lugar le correspondió a la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S. A. A. (ELECTROCENTRO). Las quejas se refirieron a dos temas: los cobros excesivos del servicio por deficiencias en el proceso de facturación, lo que generó que se facture a usuarios de zonas rurales cobros por suministros de industria y comercio; y la interrupción arbitraria o injustificada del servicio, que causa malestar entre los usuarios.

Finalmente, en cuanto a los hospitales regionales, los hechos vulneratorios se vincularon a la ausencia o falta de personal en los establecimientos de salud, y a la falta de medicamentos básicos e insumos. Ambos problemas fueron causados por la inadecuada organización administrativa. El tercer problema evidenciado fue el cobro por una tarjeta de atención en puestos de salud, que no estaba establecido en el TUPA de ese establecimiento.

3.3.5 Huánuco, Junín y Pasco

A. Oficina Defensorial de Huánuco

En el 2010 se atendieron 2.502 casos, 360 más que en el 2009. Si a esta cifra se suman los 1.303 casos atendidos por el Módulo de Atención de Tingo María, que serán analizados más adelante, se tienen 3.805 atenciones en el departamento de Huánuco y la provincia de Tocache, del departamento de San Martín; es decir, 446 atenciones más que el año anterior.

Del total de atenciones, 776 (31,02%) fueron quejas, 92 más que en el período anterior. Las quejas de parte fueron 715, 74 más que en el 2009. Y en las intervenciones de oficio también hubo un aumento: de 43 en el 2009 se pasó a 61 en el 2010.

Los petitorios sumaron 773 (30,90%). Estos se incrementaron en 56,6% respecto al 2009. Y por último, se registraron 953 consultas, 10 menos que el año anterior.

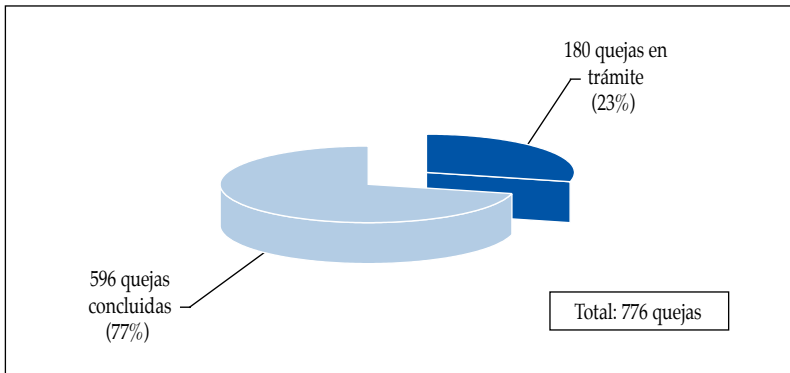
6 Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2002.

Cuadro N° 48
OFICINA DEFENSORIAL DE HUÁNUCO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	2.502		100.00
Queja	776	100.00	31.02
Queja a pedido de parte	715	92.14	28.58
Queja de oficio	61	7.86	2.44
Petitorio	773		30.90
Consulta	953		38.09

Las quejas concluidas fueron 596 (77%), y quedaron en trámite 180 (23%).

Gráfico N° 26
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE HUÁNUCO, 2010



Por otro lado, la lista de entidades con mayor número de quejas se ha mantenido básicamente igual que en el 2009, aunque con variaciones de lugar. Así, los establecimientos de salud, que en el 2009 ocuparon el primer lugar con 87 quejas, en el 2010 registraron solo 33 y aparecen en el quinto puesto. Este cambio podría implicar mejoras en la atención, más aún teniendo en cuenta que la mayoría de las quejas no se refirieron a vulneraciones del derecho a un buen trato, sino a cobros indebidos por certificado de nacido vivo, defectos en algunos procedimientos, negativa a entregar historias clínicas y uso personal de los recursos públicos. Cabe indicar que si bien el número de quejas descendió, el de petitorios a entidades del sector Salud se incrementó, básicamente por gestiones para acelerar el trámite de referencias a establecimientos de mayor complejidad y para garantizar la cobertura del SIS.

En el 2009, sumando las quejas de las dos entidades del sector Educación —las UGEL y las instituciones educativas— se obtenía 87; en el 2010, esta suma arroja 147, y ambas entidades ocupan los dos primeros puestos del ránking. De esas quejas, las que recibieron la máxima atención por parte de la Defensoría del Pueblo fueron las relacionadas con maltratos físicos o psicológicos a las y los estudiantes. Otras quejas se refirieron al uso de bienes del Estado para beneficio personal —por ejemplo, el dinero otorgado para el mantenimiento de locales escolares—, a las afectaciones directas al derecho a la educación —restricciones al acceso, cobros indebidos o afectaciones a la continuidad educativa— y a problemas surgidos en los procedimientos administrativos de los propios docentes.

El RENIEC, que en el 2009 aparecía en el quinto puesto, subió al tercero, pues las quejas pasaron de 27 a 60 en el 2010; es decir, más del doble. Las quejas se refirieron básicamente a restricciones o negligencia en la emisión del DNI y la expedición de partidas de nacimiento, así como a afectaciones al debido procedimiento. El aumento del número de quejas refleja, asimismo, la mayor atención que la Defensoría del Pueblo está prestando a garantizar que la ciudadanía goce de los derechos a la identidad y a la documentación.

Respecto a los programas asistenciales —JUNTOS, Vaso de Leche, PRONAA—, que no aparecían en el ránking del 2009 y que ocupan el cuarto puesto en el del 2010, las quejas estuvieron relacionadas con las elecciones locales y regionales, pues hubo casos de condicionamiento político.

Cuadro N° 49
OFICINA DEFENSORIAL DE HUÁNUCO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	776	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Huánuco	74	9,54	9,54
UGEL - Región Huánuco	73	9,41	18,94
Jefatura Regional Pucallpa - RENIEC	60	7,73	26,68
Programas asistenciales (Juntos, Vaso de Leche, comedores populares, etcétera) - PCM	37	4,77	31,44
Establecimientos de atención médica de Huánuco (provincia) - Región Huánuco	33	4,25	35,70

Módulo de Atención Defensorial de Tingo María

Las 1.303 intervenciones del año 2010 suponen un aumento de 86 casos en relación con el 2009, en que se atendieron 1.217 casos. Pero en lo que se refiere a las quejas, el incremento ha sido mayor, pues se pasó de 218 en el 2009 a 374 en el

2010. Las quejas a pedido de parte aumentaron de 241 en el 2009 a 325 en el 2010 (86,90%).

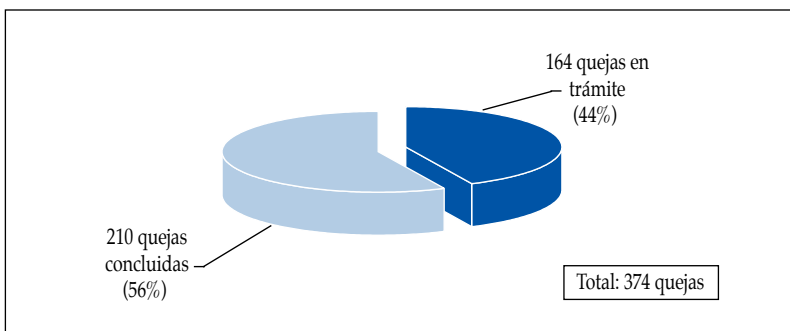
Además, se atendieron 705 petitorios, 167 más que en el 2009. En cambio, las consultas descendieron de 398 a 224, lo que se explica porque la ciudadanía conoce más cuáles son las atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 50
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TINGO MARÍA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.303		100,00
Queja	374	100,00	28,70
Queja a pedido de parte	325	86,90	24,94
Queja de oficio	49	13,10	3,76
Petitorio	705		54,11
Consulta	224		17,19

Del total de quejas, se concluyeron 210 (56%), mientras que 164 (44%) continúan en trámite.

Gráfico N° 27
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE
ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TINGO MARÍA, 2010



El Frente Policial Huallaga se mantiene, por tercer año consecutivo, en el primer lugar del ranking. Esto se relaciona con el estado de emergencia de la zona atendida desde Tingo María, así como con la rotación anual de los mandos, que hace difícil implementar medidas correctivas para mejorar la relación entre la PNP y la ciudadanía.

Las comisarías ocupan el segundo lugar. En este caso, las quejas se refirieron principalmente a la negativa a recibir denuncias, muchas veces exigiendo requisitos innecesarios, como por ejemplo la presentación de certificados médicos. Por ello, el módulo de atención ha buscado intensificar las relaciones con la PNP invitando a los efectivos —especialmente a los recién egresados de las escuelas policiales— a que participen en actividades de capacitación.

Cuadro N° 51
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TINGO MARÍA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	374	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Frente Policial PNP Huallaga	34	9,09	9,09
Comisarías - Dirección Territorial de Huánuco XIX	24	6,42	15,51
UGEL - Región Huánuco	19	5,08	20,59
ELECTROCENTRO - Electricidad	17	4,55	25,13
SEDA HUÁNUCO S. A. - Saneamiento	16	4,28	29,41

Al igual que en el 2009, las UGEL se mantuvieron en el ranking principalmente por el incumplimiento de sus obligaciones laborales con el personal docente y administrativo, así como por la dilación en responder a solicitudes o peticiones de diverso tipo. Asimismo, se presentaron casos de mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal.

Novedosa resulta la aparición en el ranking de dos empresas que prestan servicios públicos domiciliarios, ELECTROCENTRO y SEDA HUÁNUCO. Ello se debe a la iniciativa de la Defensoría del Pueblo de difundir entre la población de la zona los derechos de los usuarios de estos servicios.

En el caso de ELECTROCENTRO, destacan los hechos vulneratorios relacionados con la interrupción injustificada del suministro de electricidad en localidades de las provincias de Tingo María y Puerto Inca, así como con cobros excesivos o arbitrarios. En relación con SEDA HUÁNUCO, los hechos vulneratorios se refirieron a la calidad del agua y del servicio que la suministra, así como a la seguridad de las instalaciones.

B. Oficina Defensorial de Junín

En el 2010 se atendieron 5.481 casos, 17% más que en el 2009. Esto se debió al desarrollo de dos actividades: la instalación de carpas y ferias defensoriales en los

lugares de mayor concentración del valle del Mantaro, y la atención de consultas, quejas y petitorios en las municipalidades provinciales y en los hospitales.

Del total de los casos atendidos en el año 2010, 1.486 (27,11%) fueron quejas; 575 (10,49%), petitorios; y 3.420 (62,40%), consultas.

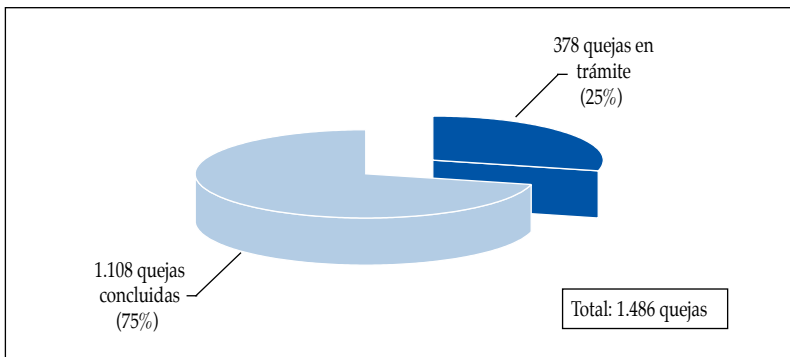
Del total de quejas atendidas, 777 (52,29%) fueron por recurrencia de las y los ciudadanos, y 709 (47,71%), producto de intervenciones de oficio.

Cuadro N° 52
OFICINA DEFENSORIAL DE JUNÍN:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	5.481		100,00
Queja	1.486	100,00	27,11
Queja a pedido de parte	777	52,29	14,18
Queja de oficio	709	47,71	12,94
Petitorio	575		10,49
Consulta	3.420		62,40

Del total de quejas, se concluyeron 1.108 (75%) y quedan en trámite 378 (25%).

Gráfico N° 28
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE JUNÍN, 2010



Al igual que en los últimos años, los colegios estatales y las UGEL fueron las instituciones que concentraron el mayor número de quejas. En los colegios estatales, persistió la afectación del derecho a la educación, expresado en la obstaculización

de la continuidad en el sistema educativo —se condicionó la matrícula en complicidad con las APAFA, sin que la autoridad educativa ejerciera sanción alguna—, la obligatoriedad de comprar textos escolares en los colegios, los cobros arbitrarios, la ausencia de los docentes de sus centros de labores —sobre todo en las áreas rurales, donde las autoridades educativas tienen poca presencia y hay escasos mecanismos de control—, la falta de transparencia o irregularidades en el proceso de contratación y adquisición de bienes y servicios, y la insuficiente o inadecuada infraestructura en las instituciones educativas, como por ejemplo ausencia de servicios higiénicos y mobiliario, fisuras en las paredes y techos, etcétera.

Las quejas contra las UGEL se relacionaron con los siguientes hechos vulneratorios: irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, afectación a la gratuidad de la educación, interrupción excesiva de la prestación del servicio educativo, incumplimiento de obligaciones laborales, insuficiente o inadecuada infraestructura en los colegios, e irregularidades y falta de transparencia en las contrataciones y los nombramientos del personal docente.

Cuadro N° 53
OFICINA DEFENSORIAL DE JUNÍN:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.486	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Junín	214	14,40	14,40
UGEL - Región Junín	66	4,44	18,84
Establecimientos de atención médica de Huancayo - Región Junín	63	4,24	23,08
Gerencias y subgerencias provinciales de Huancayo - Junín	54	3,63	26,72
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Junín - MININTER	50	3,36	30,08

En el 2010 se registraron 19 quejas más contra los establecimientos de salud que en el año anterior. Ello se debió a que la oficina defensorial impulsó significativamente la atención a la ciudadanía en carpas itinerantes e intensificó sus labores de supervisión. Los hechos vulneratorios más recurrentes fueron los cobros indebidos; la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios; la falta de medidas de seguridad de los pacientes y el personal de salud; y el desabastecimiento o escasez de medicamentos.

Respecto a la Municipalidad Provincial de Huancayo —gerencias y subgerencias—, los hechos vulneratorios más recurrentes fueron las afectaciones del derecho al debido proceso; la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; la falta de supervisión en la prestación del servicio de transporte; y las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora y en

la atención de denuncias. Cabe precisar que el hecho vulneratorio más recurrente fue la afectación del derecho al debido proceso, especialmente en las gerencias de Desarrollo Urbano y Ambiental, y de Transporte y Tránsito.

En cuanto a las quejas más frecuentes contra la gobernación y la tenencia de gobernación, los hechos vulneratorios se relacionaron con la mala actuación de la administración, que afecta los derechos subjetivos colectivos; el abuso de funciones y/o el mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal; las irregularidades en la atención de denuncias; las irregularidades en el otorgamiento de garantías; y el incumplimiento del deber de protección ante la violencia familiar. El hecho vulneratorio más recurrente fue la mala atención de las autoridades políticas en los distritos de las provincias de Concepción, Chupaca, Huancayo y Jauja, puesto que en las visitas itinerantes se apreció que, en la mayoría de casos, las oficinas de gobernación se encontraban cerradas y no se señalaban los horarios de atención.

Módulo de Atención Defensorial de La Merced

En el 2010 se atendieron 1.416 casos, 207 más que en el 2009. De estos, 440 (31,07%) fueron quejas; 128 (9,04%), petitorios; y 848 (59,89%), consultas.

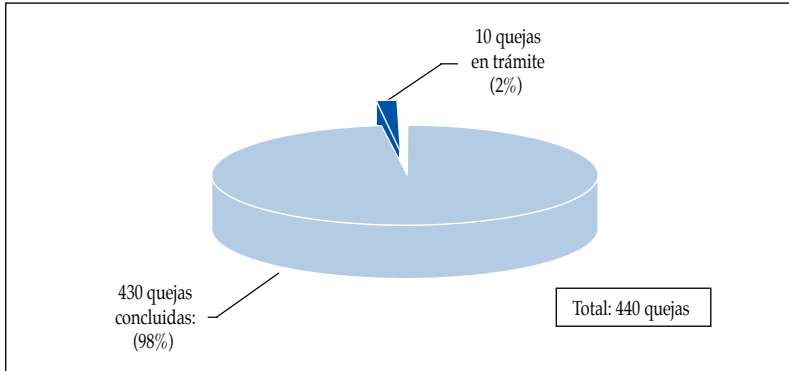
Cuadro N° 54
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE LA MERCED:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.416		100,00
Queja	440	100,00	31,07
Queja a pedido de parte	293	66,59	20,69
Queja de oficio	147	33,41	10,38
Petitorio	128		9,04
Consulta	848		59,89

El incremento de los casos se debió a la creciente confianza de la población en la Defensoría del Pueblo. Asimismo, a que el Módulo de Atención Defensorial de La Merced intensificó sus labores de supervisión a las instituciones públicas, y realizó talleres y charlas de capacitación dirigidas a los integrantes de organizaciones de la sociedad civil.

Del total de quejas, se concluyeron 430 (98%), y las 10 (2%) que se encuentran en trámite corresponden a solicitudes ingresadas a la institución durante los últimos meses del 2010.

Gráfico N° 29
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE LA MERCED, 2010



Cuadro N° 55
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE LA MERCED:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	440	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Junín	69	15,68	15,68
UGEL - Región Junín	47	10,68	26,36
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Junín	39	8,86	35,23
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	25	5,68	40,91
Gerencias y subgerencias provinciales de Chanchamayo - Junín	20	4,55	45,45

Los dos primeros lugares del ranking están ocupados por instituciones pertenecientes al sector Educación. Ambas concentraron el 26,36% del total de quejas.

En el caso de los colegios estatales, se registraron irregularidades en la asistencia del personal —lo que atenta contra el derecho a la educación de un sector poblacional que vive en pobreza y pobreza extrema—, restricciones a la participación de los padres en el proceso educativo, condicionamientos para el acceso al sistema educativo por parte del personal administrativo, maltrato físico y/o psicológico al alumnado, e inejecución de resoluciones administrativas.

La UGEL de Chanchamayo ocupa el segundo lugar debido a que los funcionarios públicos no cumplen eficientemente su labor y cometen un sinnúmero de irregularidades y/o errores que vulneran los derechos fundamentales de los administrados. Las quejas se relacionaron con los siguientes hechos vulneratorios:

afectaciones del derecho al debido procedimiento, irregularidades en las contrataciones y los nombramientos de personal docente, interrupción excesiva de la prestación del servicio educativo e inexecución de resoluciones administrativas.

Con respecto a los hospitales regionales, institutos y similares de las provincias de Chanchamayo y Tarma, que ocupan el tercer lugar del ranking, se presentaron quejas por los siguientes hechos: inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación; negligencia médica; falta o ausencia del personal en los establecimientos de salud; y afectaciones del derecho al debido procedimiento. Estas vulneraciones del derecho a la salud se deben a la falta de capacitación del personal de salud y a la deficiente capacitación del personal administrativo.

En cuanto a las comisarías de la VIII Región de Huancayo-PNP, la mayoría de las quejas se relacionaron con los siguientes hechos: dilación en la investigación preliminar, negativa o condicionamientos a recibir denuncias o demandas, falta de celeridad procesal, incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar o en procedimientos especiales, y abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal. Estos hechos vulneratorios reflejan la deficiente capacitación de los efectivos de la PNP, así como las carencias logísticas, que no permiten brindar una adecuada atención a la ciudadanía en las comisarías de las provincias de Chanchamayo y Tarma.

Finalmente, en el caso de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Chanchamayo, los hechos vulneratorios se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento; la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; contaminación sonora; restricciones irrazonables o ilegales, o negligencia en la inscripción de los nacimientos; e incumplimiento de las obligaciones laborales. Estas vulneraciones de los derechos fundamentales de los administrados se deben a la deficiente capacitación del personal y a las rotaciones constantes como consecuencia de la inestabilidad laboral.

Módulo de Atención Defensorial de Satipo

En el 2010 se atendieron 1.192 casos, 83 más que en el 2009: 291 (24,41%) quejas, 202 (16,95%) petitorios y 699 (58,64%) consultas. Este incremento se debe a que el módulo realizó viajes itinerantes y supervisiones a más lugares de la provincia de Satipo, y difundió a través de los medios de comunicación las funciones de la Defensoría del Pueblo.

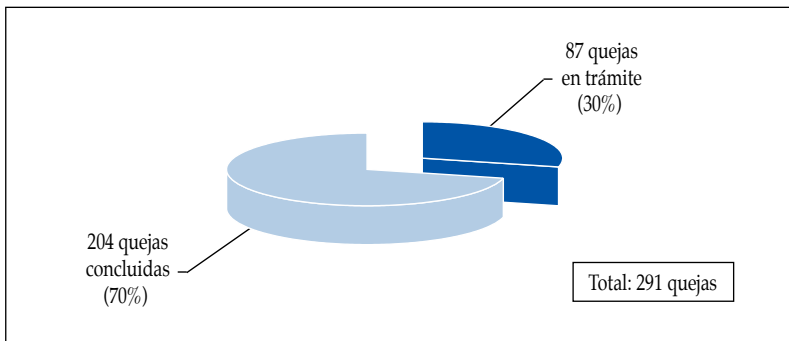
Del total de quejas atendidas, 261 (89,69%) fueron por recurrencia de la ciudadanía y 30 (10,31%), producto de intervenciones de oficio.

Cuadro N° 56
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE SATIPO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.192		100,00
Queja	291	100,00	24,41
Queja a pedido de parte	261	89,69	21,90
Queja de oficio	30	10,31	2,52
Petitorio	202		16,95
Consulta	699		58,64

Fueron concluidas 204 (70%) quejas, mientras que 87 (30%) se encuentran en trámite.

Gráfico N° 30
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE SATIPO, 2010



Cuadro N° 57
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE SATIPO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	291	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Junín	77	26,46	26,46
Colegios estatales - Región Junín	43	14,78	41,24
Establecimientos de atención médica de Satipo - Región Junín	21	7,22	48,45
Jefatura Regional Huancayo - RENIEC	15	5,15	53,61
Frente Policial PNP-VRAE	12	4,12	57,73

En el primer lugar del ránking se encuentra la UGEL de Satipo. La mayor cantidad de quejas se relacionaron con los siguientes hechos vulneratorios: incumplimiento de obligaciones laborales; irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente; falta de transparencia o irregularidades en los procesos de contratación y adquisición; interrupción excesiva de la prestación del servicio educativo; y negativa a dar información. Esta situación se explica por el desconocimiento, por parte de los funcionarios y/o servidores públicos, de la normatividad en materia administrativa, lo que ocasiona la vulneración de los derechos fundamentales de las y los administrados.

Respecto a los colegios estatales, que ocupan el segundo lugar, los hechos vulneratorios se refirieron a la afectación a la gratuidad de la educación, la interrupción excesiva de la prestación del servicio educativo, los problemas en la evaluación de docentes y las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente. Todo ello se debe a que algunos directores y/o servidores públicos desconocen la normatividad en materia educativa y administrativa. Además, tampoco garantizan el cumplimiento del derecho fundamental a la educación, lo que se agrava porque se trata de sectores sociales de escasos recursos económicos.

Respecto a los establecimientos de atención médica de Satipo, se presentaron diversas quejas relacionadas con las siguientes causas: falta o ausencia del personal, que incumple sus obligaciones laborales; irregularidades en la atención de denuncias; falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación de los pacientes; e inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios.

En el caso de la Jefatura Regional Huancayo del RENIEC, la mayoría de las quejas se relacionaron con dos causas: restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal; y afectaciones del derecho al debido procedimiento, debido a que el personal que labora en la oficina del RENIEC Satipo se negó a recibir las actas de nacimiento aduciendo que faltaban requisitos de forma —por ejemplo, ausencia de la firma del registrador—, sin tener en cuenta que dichas actas se inscribieron en los Registros Civiles con la normatividad anterior a la creación del RENIEC. Además, solicitaron requisitos adicionales a lo establecido en el TUPA del RENIEC.

Respecto al Frente Policial PNP del VRAE, la mayoría de las quejas recibidas se relacionaron con las siguientes causas: detención arbitraria o ilegal, negativa o condicionamientos a recibir denuncias o demandas, despojo o retención del DNI y dilación en la investigación preliminar. Estos hechos vulneratorios reflejan, en muchos casos, la deficiente capacitación de los efectivos de la PNP en temas de derechos humanos e investigación preliminar, así como el desconocimiento de sus funciones en el proceso de investigación preliminar. Hay que tener en cuenta que esta es una de las zonas más críticas del país, en la que se debería

tener muy presente la necesidad de proteger y respetar los derechos humanos de la ciudadanía.

C. Oficina Defensorial de Pasco

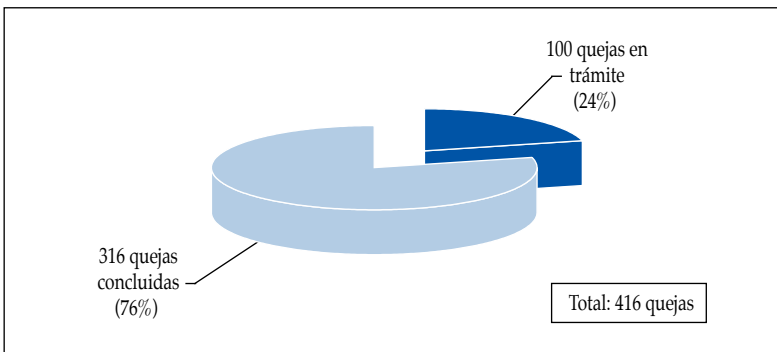
En el 2010 se reportaron 416 (31,09%) quejas, 387 (28,92%) petitorios y 535 (39,99%) consultas. En total, fueron 1.338 casos, 282 más que en el 2009. Este incremento se debió básicamente a la difusión de las labores de la Defensoría del Pueblo a través de los medios de comunicación locales.

Cuadro N° 58
OFICINA DEFENSORIAL DE PASCO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.338		100,00
Queja	416	100,00	31,09
Queja a pedido de parte	295	70,91	22,05
Queja de oficio	121	29,09	9,04
Petitorio	387		28,92
Consulta	535		39,99

Un porcentaje considerable de las quejas tramitadas (29,09%) fueron iniciadas de oficio. Ello se debe a que en las supervisiones efectuadas en los viajes itinerantes a diferentes distritos se detectaron situaciones que implicaban vulneraciones de derechos por parte de las instituciones del Estado, lo que motivó el inicio de las investigaciones.

Gráfico N° 31
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE PASCO, 2010



Del total de las quejas recibidas en el 2010 se concluyeron 316 (76%) y se encuentran pendientes de conclusión 100 (24%), que fueron recibidas durante el último trimestre.

Cuadro N° 59
OFICINA DEFENSORIAL DE PASCO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	416	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Pasco	92	22,12	22,12
Otras direcciones - Región Pasco	29	6,97	29,09
DRE - Región Pasco	28	6,73	35,82
UGEL - Región Pasco	24	5,77	41,59
ELECTROCENTRO - Electricidad	18	4,33	45,91

Las cinco entidades del ránking son las mismas que en el 2009. Tres de ellas —los colegios estatales, la DRE de Pasco y las UGEL— pertenecen al sector Educación.

En el caso de los colegios estatales, las quejas se refirieron principalmente a irregularidades en la asistencia de personal. En las supervisiones inopinadas realizadas como parte de los viajes itinerantes a distritos rurales, se evidenció la ausencia injustificada de muchos docentes, lo que implica el incumplimiento de las horas efectivas de trabajo pedagógico. En algunos casos, estas inasistencias se debían a que los docentes habían acordado suspender las clases determinados días cercanos a los feriados, con el fin de alargar el fin de semana. A cambio, se comprometieron a recuperar esas horas por las tardes. Sin embargo, en la práctica resultó imposible, pues las y los estudiantes de las zonas rurales asumen en sus hogares obligaciones que les impiden asistir al colegio por la tarde.

Otro motivo recurrente de quejas contra los colegios estatales fue la afectación a la gratuidad de la educación, sobre todo porque la matrícula se condiciona al pago previo de la cuota de APAFA. Por otra parte, en los viajes realizados a los distritos también se constataron problemas de infraestructura, que representan un riesgo para la integridad de los estudiantes.

Por último, también se presentaron quejas por maltratos físicos y psicológicos, y por agresiones sexuales contra las y los estudiantes por parte del personal docente o administrativo. En todos estos casos, la oficina defensorial actuó de inmediato, coordinando su atención prioritaria en las CADER de las UGEL. Por otro lado, la oficina defensorial realizó una capacitación sobre el procedimiento que se debe

seguir en estos casos, dirigida al cuerpo docente y al personal directivo de la UGEL Daniel Carrión.

Continuando con el sector Educación, las quejas que se recibieron en contra de la DRE de Pasco y sus UGEL —ubicadas en el tercer y cuarto lugar del ránking, respectivamente— se encuentran vinculadas a deficiencias de índole administrativa —afectaciones al debido procedimiento, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal e inexecución de resoluciones administrativas— y laboral, como incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de la DRE, e irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente en el caso de las UGEL.

En cuanto a las direcciones regionales sectoriales distintas de las de Educación y Salud, que ocupan el segundo lugar del ránking, los hechos que motivaron la interposición de quejas fueron principalmente de índole procedimental: afectaciones al debido procedimiento, irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora e irregularidades en la atención de denuncias.

Finalmente, en el quinto lugar se encuentra la empresa ELECTROCENTRO, con quejas relacionadas con la negativa o demora injustificada para reparar fallas; la interrupción arbitraria —sin comunicación previa— del servicio público, tanto en la zona urbana como en la rural; la negativa o demora injustificada para prestar el servicio; la falta de seguridad en las instalaciones; y por último, los cobros excesivos a los usuarios.

3.3.6 Lima, Callao, Áncash e Ica

A. Oficina Defensorial de Lima

En el 2010, el número total de casos atendidos (33.989) se incrementó en 11,22% con relación al 2009, año en el que se recibieron 30.561 casos. Este incremento se debió principalmente al aumento del número de consultas atendidas.

Cuadro N° 60
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	33.989		100,00
Queja	12.432	100,00	36,58
Queja a pedido de parte	12.318	99,08	36,24
Queja de oficio	114	0,92	0,34
Petitorio	2.269		6,68
Consulta	19.288		56,75

En cuanto a las quejas, no hubo mayor variación: en el 2009 se atendieron 12.586 y en el 2010, 12.432. Este ligero descenso se explica por la disminución de las quejas recibidas contra la ONP, entidad que desde el 2010 descentralizó la atención de sus casos.

En efecto, la ONP brindaba sus servicios de manera centralizada en la ciudad de Lima, y a partir del segundo semestre del 2010 ha empezado a hacerlo también en diversas ciudades del país.⁷ Esto ha generado expectativas en los pensionistas respecto a lograr que sus solicitudes sean calificadas positivamente y de manera oportuna.

Esta reducción continuará acentuándose en el futuro, debido a que las quejas que se presenten tendrán que ser atendidas por las oficinas defensoriales de los lugares donde se tramiten los expedientes de los pensionistas.

No obstante, si bien la disminución de las quejas recibidas contra la ONP entre el 2009 y el 2010 ha sido de alrededor de 1.600, la disminución total de las quejas ha sido solo de 154, lo que demuestra que, en general, en el último año se ha incrementado el número de quejas presentadas contra otras entidades del Estado.

Por otro lado, como se observa en el cuadro N° 60, el número de petitorios recibidos fue 2.269, lo cual representa un incremento del 25,92% con relación al 2009, año en el que se recibieron 1.802 petitorios. Este incremento se ha debido a que la Defensoría del Pueblo incidió en la labor de acompañamiento de algunos pedidos ciudadanos ante la administración del Estado, en especial en aquellos casos en los que, si bien no existía una vulneración evidente a un derecho fundamental, la consecución de una decisión administrativa oportuna y justa resultaba fundamental para la realización del ejercicio de otros derechos ciudadanos.

Así, por ejemplo, en el 2010 la Defensoría del Pueblo recibió un importante número de casos relacionados con la obtención de documentos de identidad para menores de edad —partidas de nacimiento y DNI—; esto se debió a que los programas sociales promovidos por el gobierno exigen la presentación de estos documentos para registrar a los beneficiarios, quienes deben estar debidamente identificados.

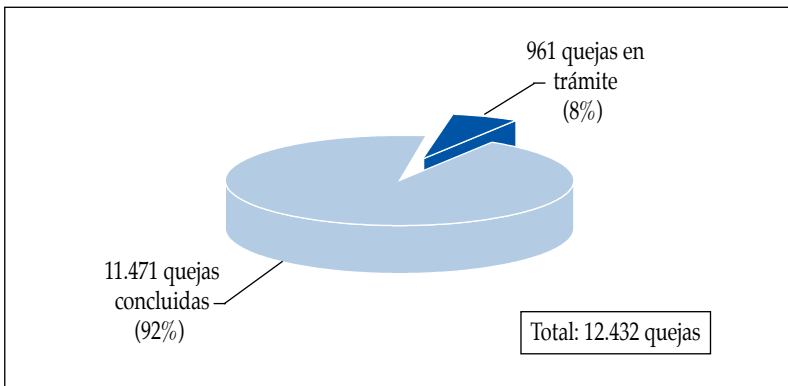
Respecto a las consultas, estas se han incrementado en 19,26% con relación al 2009, año en el que se recibieron 16.173. El incremento corresponde a la decisión que la Defensoría del Pueblo tomó, a partir del segundo semestre, de

7 Las ciudades en las cuales la ONP viene atendiendo de manera descentralizada son Arequipa, Ica, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima y Piura.

buscar un mayor acercamiento a la población de Lima, en especial a la que vive en los distritos con menos recursos y que históricamente enfrenta problemas relacionados con el acceso a los servicios básicos de salud, educación, seguridad, entre otros.

Esta aproximación se concretó a través de la organización de carpas defensoriales que se instalaron, una vez por semana, en lugares de concentración masiva de personas como mercados, postas médicas, comedores populares, campos deportivos, etcétera. En esas ocasiones, las y los comisionados recogieron quejas con relación al funcionamiento de los servicios estatales y, sobre todo, atendieron consultas ciudadanas respecto a diversos temas de interés: pensiones de alimentos, violencia familiar, divorcio, posesión de inmuebles, entre otros.

Gráfico N° 32
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA, 2010



Cuadro N° 61
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	943	Porcentaje	Porcentaje acumulado
ONP	7.865	63,26	63,26
SBS	356	2,86	66,13
PNP	133	1,07	67,20
EsSALUD	113	0,91	68,11
Municipalidad Distrital de La Victoria - Lima	108	0,87	68,98

A pesar de que el número de quejas recibidas fue casi igual que en el 2009 —con una ligera reducción que no es significativa—, el porcentaje de conclusión de quejas alcanzó el 92%, y solo quedaron pendientes de atención 961 quejas (8%).

Cabe aclarar que el elevado porcentaje de casos en trámite que se registró en los últimos años —43% en el 2008 y 25% en el 2009— se debía, mayoritariamente, a los relacionados con la ONP, cuyo trámite contaba con un plazo especial de atención, diferente del previsto en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Esta situación ha sido revertida en el 2010 debido a que se decidió que la atención de estos casos también respetara los plazos previstos en el citado protocolo.

Tal como ha sido una constante en los últimos años, en el 2010 la ONP nuevamente figura como la institución que concentra el mayor número de quejas recibidas, esta vez el 63,26% del total. Debido a la descentralización de los servicios a la que se ha hecho referencia, esta cifra se ha reducido respecto al 2009, año en el que se recibieron 9.462 quejas, pero aún es superior a la cifra del 2008, en el que se recibieron 6.707 quejas.

Las quejas recibidas contra la ONP se relacionaron principalmente con las dilaciones en el trámite de la solicitud de libre desafiliación del SPP y en el trámite de la pensión, irregularidades en el trámite del bono de reconocimiento e incumplimiento del pago de la pensión previsional.

Respecto a las quejas por libre desafiliación, se verificó el incumplimiento del plazo establecido en la Ley N° 28991⁸ —Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínimas y Complementarias, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada (libre desafiliación del SPP-AFP)— para la emisión del reporte situacional (RESIT SNP), el cual va de 20 a 30 días útiles, dependiendo de si el solicitante cuenta o no con bono de reconocimiento. En la práctica, el proceso demora entre ocho meses a un año desde que es iniciado, habiéndose verificado incluso solicitudes pendientes desde el 2007, año en el que se promulgó la citada ley.

Un hecho vulneratorio recurrente en las quejas que se presentaron contra la ONP fue la dilación en el trámite de la pensión, problema que aún continua y que se debe, sobre todo, a las dificultades en la verificación de los aportes pensionarios de los solicitantes. A su vez, esto se debe a que la ONP no cuenta con una historia laboral fidedigna del trabajador anterior a 1992, tema que ha sido ampliamente analizado en el Informe Defensorial N° 135, «Por un acceso justo y oportuno a la pensión: aportes para una mejor gestión de la ONP».

En cuanto a las irregularidades detectadas en el trámite del bono de reconocimiento, si bien la norma establece el plazo máximo de dos años para calificar el

8 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de marzo del 2007.

bono, aún subsisten solicitudes pendientes desde el 2006 y el 2007. Esta demora se debe, principalmente, a los problemas en la verificación de los aportes pensionarios al sistema.

En el segundo lugar del ránking se ubica la PNP. En este caso, las quejas se relacionan con afectaciones al debido procedimiento, dilación en la investigación preliminar, denegación arbitraria o incumplimiento del derecho a percibir beneficios económicos, irregularidades en la atención de denuncias, e incumplimiento de las obligaciones laborales. Estos hechos vulneratorios se explican, entre otros factores, porque aún subsisten deficiencias logísticas en las instancias administrativas de la PNP, las cuales han sido detalladas en el Informe Defensorial N° 142 «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente».

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) aparece en el tercer lugar del ránking, lo cual se explica porque desde la entrada en vigencia de la Ley de Libre Desafiliación, se ha verificado un incremento de quejas relacionadas con las dilaciones e irregularidades en el trámite de desafiliación. En las quejas recibidas durante el 2010 —así como en las recibidas en años anteriores—, se advirtió que el problema principal radica en la elaboración del RESIT SNP,⁹ documento que contiene la información sobre los *aportes efectivos* realizados en el SNP, a cargo de la ONP, y con el cual la SBS puede determinar, conjuntamente con el RESIT SPP, si procede el pedido de desafiliación, y emitir la resolución respectiva.

La cuarta institución del ránking, el Seguro Social de Salud (ESSALUD), presentó problemas relacionados con el desabastecimiento o escasez de medicamentos y la mala organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios. El desabastecimiento se agudizó debido a aspectos de carácter administrativo en los procesos de licitación para la compra, ya que algunos se declararon nulos. En otros casos, los procesos se dilataron debido a impugnaciones o recursos presentados, lo que trajo como consecuencia el desabastecimiento de algunas medicinas en los hospitales de ESSALUD. Asimismo, se verificó que algunos medicamentos no fueron incluidos en los petitorios de los procesos de licitación, razón por la cual no pudieron ser suministrados de manera oportuna a los pacientes que los requerían.

Finalmente, con relación a las quejas presentadas contra la Corte Superior de Justicia de Lima, el hecho vulneratorio más recurrente fue la falta de celeridad en los procesos judiciales, en especial en los órganos de justicia contencioso administrativa.

9 Reporte de situación en el SNP que acredita el cumplimiento de los supuestos de desafiliación.

B. Oficina Defensorial de Lima Norte

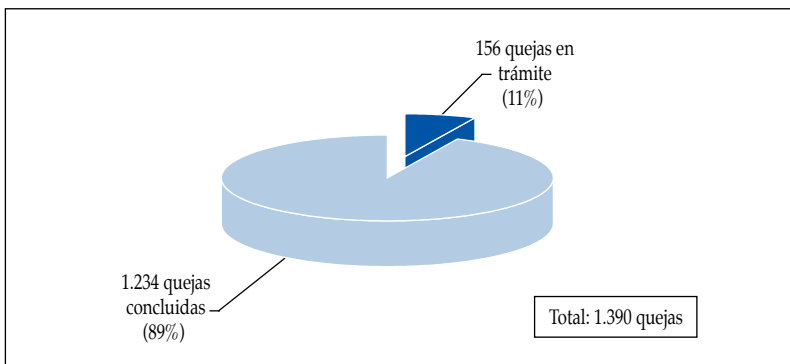
La Oficina Defensorial de Lima Norte atendió 4.859 solicitudes de intervención: 1.390 (28,61%) quejas, 512 (10,54%) petitorios y 2.957 (60,86%) consultas. En comparación con el 2009, año en el que se atendieron 3.119 casos, hay un incremento de 1.740 casos.

De las 1.390 quejas, 1.209 (86,98%) fueron por recurrencia de las y los ciudadanos, y las restantes 181 (13,02%), producto de intervenciones de oficio.

Cuadro N° 62
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA NORTE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	4.859		100,00
Queja	1.390	100,00	28,61
Queja a pedido de parte	1.209	86,98	24,88
Queja de oficio	181	13,02	3,73
Petitorio	512		10,54
Consulta	2.957		60,86

Gráfico N° 33
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LIMA NORTE, 2010



Durante el 2010 se concluyeron 1.234 (89%) quejas. La mayoría de las 156 quejas que quedaron en trámite fueron recibidas durante los últimos meses del año, por lo que están dentro de los plazos establecidos para su atención por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Cuadro N° 63
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA NORTE:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.390	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SEDAPAL	140	10,07	10,07
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	108	7,77	17,84
Municipalidad Distrital de San Martín de Porres - Lima	105	7,55	25,40
Colegios estatales - UGEL N° 4	102	7,34	32,73
Municipalidad Distrital de Los Olivos - Lima	81	5,83	38,56

Al igual que en los últimos tres años, SEDAPAL ocupa el primer lugar del ranking. Esto se debe a que Lima Norte, con más de 2.500.000 habitantes, es la zona de Lima Metropolitana que presenta el mayor crecimiento económico y expansión urbana, lo que demanda un mayor y mejor servicio de agua. Como las necesidades no son cubiertas de manera satisfactoria, se generan reclamos referidos a la facturación, los cobros excesivos y/o arbitrarios, y la demora injustificada para prestar el servicio.

Por otro lado, en las zonas altas de los distritos de Carabayllo, Comas, Independencia y Puente Piedra continuaron los problemas de restricción del horario de abastecimiento y baja presión. Esto se debe al mal uso y/o al excesivo consumo de agua de los pobladores de la parte baja, cuyos suministros no cuentan con medidores porque ellos se niegan a que se los instale.

También se han presentado demoras en la culminación de proyectos de saneamiento —instalación de agua y desagüe— en los distritos de Ancón, Carabayllo y Santa Rosa, que están a cargo del Programa Agua para Todos. Esto generó el incremento de las quejas sobre negativa injustificada a la prestación del servicio. La Oficina Defensorial de Lima Norte otorgó especial atención a este tema, con la finalidad de prevenir posibles conflictos sociales.

Las comisarías ocuparon el segundo lugar del ranking porque continuaron presentándose casos de demora en la investigación policial y negativa a recibir denuncias, incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, detención arbitraria o ilegal, y obstáculos para el acceso a la administración de justicia para las mujeres víctimas de violencia familiar. La oficina defensorial, en el marco de sus facultades constitucionales, intervino en forma inmediata ante estos hechos, formulando recomendaciones que fueron acogidas.

La Municipalidad Distrital de San Martín de Porres se mantiene presente en el ranking por tercer año consecutivo. En el 2010, las quejas se refirieron a afectaciones

al debido procedimiento, irregularidades en la atención de las denuncias, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, irregularidades en el ejercicio de la facultad sancionadora, y cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios.

Hay que señalar que, durante el 2010, la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres desarrolló el plan de recuperación de áreas públicas, que comprendió el desalojo y reordenamiento de los comerciantes de Zarumilla y Caquetá en el llamado Conglomerado de Caquetá. Así, se abrió una oportunidad para solucionar problemas como el funcionamiento de establecimientos informales en áreas públicas, la ocupación ilegal de las vías públicas, el desorden, la falta de limpieza, la inseguridad, etcétera.

El sector Educación, representado por la UGEL N° 4 de Comas, registró un número importante de quejas por los siguientes motivos: condicionamiento de la matrícula a una serie de pagos y requisitos; maltratos físicos y psicológicos contra las y los estudiantes por parte del personal de las instituciones educativas; falta de transparencia en la gestión y administración de los recursos asignados y propios por parte de los directores; demora en dar respuesta por escrito a los pedidos formulados por los docentes sobre pago de remuneraciones, bonificación, beneficios sociales, reasignaciones, reubicación y permutas; demora en el trámite de los procesos administrativos disciplinarios por parte de la COPROA; y demora de la CADER en la investigación de las denuncias.

Uno de los factores que explica la demora en la atención de los pedidos ante la UGEL N° 4 es la concentración de estos en la dirección, que tarda más de una semana en derivar los casos a las áreas competentes.

Asimismo, se ha verificado que la CADER solo cuenta con cuatro abogados para atender los reclamos de los docentes: un coordinador y tres abogados de apoyo. La COPROA solo cuenta con un abogado y sus miembros se reúnen únicamente una vez por semana.

La Municipalidad Distrital de Los Olivos ocupó el quinto lugar en el ranking debido, principalmente, a que, en el marco de la descentralización y municipalización de la educación, se hizo cargo de la gestión y los recursos para atender el servicio educativo de los colegios ubicados en su jurisdicción. Por ello, tuvo que enfrentar diversos problemas relacionados con el manejo de los recursos, la demora en el pago de las remuneraciones y bonificaciones, así como la demora en la atención de los reclamos de los postulantes a los concursos de profesores y auxiliares de educación.

Estos problemas fueron generados por la falta de personal capacitado en el tema de educación y por la alta rotación del personal, especialmente en la Gerencia de Educación, Salud e Inversión Social, que durante el año 2010 tuvo hasta tres gerentes.

La oficina defensorial sostuvo reuniones de coordinación con esta gerencia, así como con el Consejo Educativo Municipal y la Subgerencia de Recursos Humanos, para atender los problemas referidos a la remuneración de los profesores.

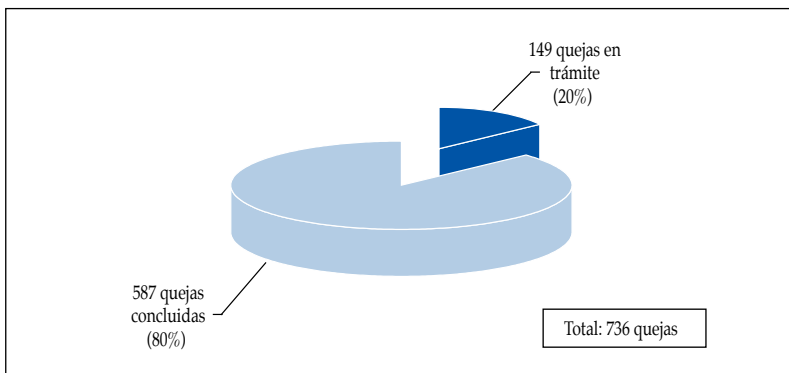
C. Oficina Defensorial de Lima Sur

En el 2010, la Oficina Defensorial de Lima Sur atendió 4.025 casos. Se trata de la cifra más alta de la historia de esta dependencia defensorial, inaugurada en diciembre del 2001. Este resultado se debe a la instalación de carpas informativas en asentamientos humanos, mercados, parroquias e instituciones públicas, así como a una sostenida estrategia de viajes itinerantes por las provincias de Cañete y Yauyos. Esta labor permitió conectar los servicios de la Defensoría del Pueblo con las necesidades de las y los ciudadanos, en especial de los que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Cuadro N° 64
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA SUR:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	4.025		100,00
Queja	736	100,00	18,29
Queja a pedido de parte	578	78,53	14,36
Queja de oficio	158	21,47	3,93
Petitorio	288		7,16
Consulta	3.001		74,56

Gráfico N° 34
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LIMA SUR, 2010



Durante el 2010 se reportó un incremento en las quejas, las consultas y los petitorios, debido a que la población tiene un mayor conocimiento de la labor de la Defensoría del Pueblo, como lo demuestra el hecho de que las quejas a pedido de parte (78,53%) representan un porcentaje mucho mayor que las quejas de oficio (21,47%).

Del total de quejas, fueron concluidas 587 (80%) y quedan en trámite 149 (20%), que se presentaron durante los últimos meses del año, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Cuadro N° 65
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA SUR:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	736	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores - Lima	96	13,04	13,04
Colegios estatales - UGEL N° 1	63	8,56	21,60
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	56	7,61	29,21
Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo - Lima	49	6,66	35,87
UGEL N° 1	41	5,57	41,44

En el caso de los dos gobiernos regionales que aparecen en el ranking —la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores y la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, en el primer y el cuarto lugar, respectivamente—, los hechos vulneratorios fueron los siguientes: i) la deficiencia de las labores de fiscalización, tanto en lo que respecta al funcionamiento irregular de locales industriales, comerciales y de entretenimiento —que funcionan sin la licencia de construcción respectiva, perjudicando a las propiedades aledañas— como en la instalación irregular de rejas y/o elementos de seguridad que restringen el derecho al libre tránsito; ii) la omisión de dar respuesta a las y los ciudadanos que realizan diversas peticiones, debido en muchos casos a la deficiente organización institucional; iii) las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora, al no aplicar medidas complementarias consideradas en el régimen de aplicación de sanciones de cada gobierno local, como son la clausura definitiva, el retiro de elementos antirreglamentarios y la demolición; iv) la dilación de los procedimientos administrativos sancionadores respecto a diversas denuncias vecinales presentadas por la vulneración de los derechos a la paz, la tranquilidad y seguridad, así como por contaminación del medioambiente por ruidos molestos y humos; y v) la falta de transparencia de la administración, al no brindar información respecto al manejo de los fondos públicos y al no publicar esta información detallada en los portales de transparencia.

En cuanto a los colegios estatales, predominaron hechos vulneratorios como la afectación a la gratuidad de la educación; esto se debió al establecimiento de condiciones como el pago previo de la cuota de APAFA, el pago previo de deudas por actividades extracurriculares (bingos), la obligación a inscribirse en talleres pagados o la entrega de material de construcción. También se observó una mayor vulneración del derecho de acceso a la información pública, con frecuencia en el marco de los concursos públicos para nombramiento de docentes. Esto, en la mayoría de casos, se debe al desconocimiento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como a la inadecuada asesoría que brindan los especialistas de la UGEL N° 1. Finalmente, con motivo de las supervisiones que la oficina defensorial llevó a cabo al inicio del año escolar, se evidenciaron graves problemas de infraestructura generados por la falta de asignación de presupuestos y de mantenimiento oportuno.

En el caso de la UGEL N° 1, los hechos vulneratorios se relacionaron con los siguientes temas: irregularidades en la atención de denuncias administrativas por maltrato físico y/o psicológico a las y los estudiantes; demora en la resolución de reclamos contra los concursos públicos de nombramiento de docentes; falta de atención a las solicitudes de acceso a la información pública; irregularidades administrativas en los procesos de desplazamiento de personal docente e irregularidades en el acceso a la educación, que se expresan en la inadecuada fiscalización del proceso de matrícula.

Con relación a las comisarías de la PNP, las quejas en su mayoría se refirieron a vulneraciones del derecho de acceso a la justicia, como la dilación en las investigaciones policiales, la negativa o condicionamientos para recibir denuncias, el abuso de funciones, y los maltratos físicos y/o psicológicos en las dependencias policiales.

D. Oficina Defensorial de Lima Este

Del total de los casos atendidos en el 2010 (3.043 casos), 737 (24,22%) fueron quejas; 340 (11,17%), petitorios; y 1.966 (64,61%), consultas. En comparación con el 2009, año en el que se atendieron 2.109 casos, hubo un incremento de casi 1.000 quejas. Esto se debió a la instalación de carpas informativas en San Juan de Lurigancho, lo que posibilitó el acercamiento de la Defensoría del Pueblo a sectores vulnerables de la sociedad.

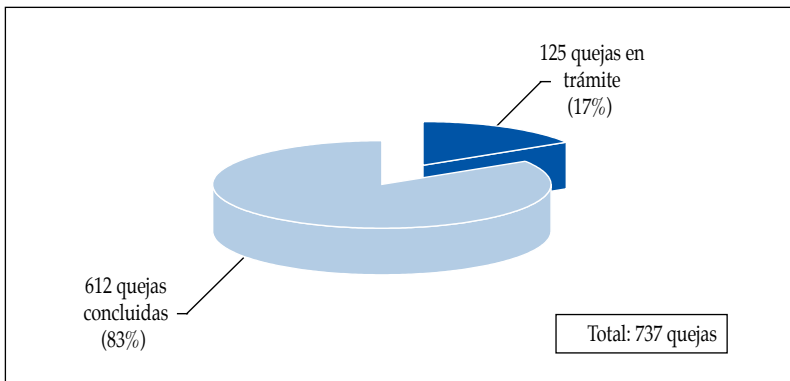
Las quejas de la ciudadanía representaron el 84,67% del total, mientras que las quejas de oficio, el 15,33 %.

De las 737 quejas, fueron concluidas 612 (83%), y las 125 (17%) que quedan en trámite se encuentran dentro de los plazos establecidos por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Cuadro N° 66
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA ESTE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	3.043		100,00
Queja	737	100,00	24,22
Queja a pedido de parte	624	84,67	20,51
Queja de oficio	113	15,33	3,71
Petitorio	340		11,17
Consulta	1.966		64,61

Gráfico N° 35
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LIMA ESTE, 2010



Cuadro N° 67
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA ESTE:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	737	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Municipalidad Distrital de Ate - Lima	58	7,87	7,87
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho - Lima	55	7,46	15,33
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	52	7,06	22,39
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSU	47	6,38	28,77
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Lima - MININTER	43	5,83	34,60

Al igual que en el 2009, los municipios de Ate y San Juan de Lurigancho ocuparon los primeros lugares del ranking. Esto guarda relación con el incremento de la densidad poblacional, pues ambos municipios confrontan una demanda de servicios que supera su capacidad de gestión. Así, la demanda de servicios, sumada a la escasez de personal capacitado y eficaz para atender los trámites, generó afectaciones al debido procedimiento, omisiones de dar respuesta en el plazo legal a las solicitudes de las y los ciudadanos, deficiencias en la prestación del servicio de limpieza pública e irregularidades en las supervisiones de construcción de obras.

En cuanto a la PNP, que ocupa el segundo lugar del ranking, el alto índice de inseguridad ciudadana ha generado un significativo número de quejas. Los hechos vulneratorios están relacionados con la negativa o el condicionamiento a recibir denuncias —en particular en casos de violencia contra la mujer y maltrato infantil— y la detención arbitraria o ilegal.

En materia de salud, se registró un número importante de quejas contra los hospitales y centros médicos del MINSA, que ocupan el tercer puesto en el ranking. Esto se relaciona con que la población, a través de las ferias de la Defensoría del Pueblo, ha adquirido una mayor conciencia sobre sus derechos y está más capacitada para denunciar las afectaciones en los servicios de salud. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la inadecuada organización administrativa, que impidió o retardó el acceso a los servicios de salud; la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o medicación suministrada al paciente; los cobros indebidos en los establecimientos de salud; y la demora o negativa a brindar al paciente copia de su historia clínica.

En lo concerniente a las quejas contra las gobernaciones, estas se relacionaron con dos razones fundamentales: la inestabilidad en el cargo de los funcionarios públicos que cumplen esa tarea y la falta de recursos para atender los pedidos ciudadanos, lo que a la postre vulnera el principio de gratuidad de los trámites respectivos. Así, los hechos vulneratorios fueron las afectaciones al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta en el plazo legal y las irregularidades en el otorgamiento de garantías.

E. Oficina Defensorial del Callao

Las atenciones brindadas en la región Callao, en los distritos de Barranca y Paramonga —de la provincia de Barranca—, y en la provincia de Huaral llegaron a 5.633. Es decir, hubo un incremento de 1.000 quejas en comparación con el 2009, año en el que se registraron 4.586 casos. Este incremento se debió a que la Oficina Defensorial del Callao organizó carpas y ferias informativas a fin de dar a conocer los derechos fundamentales de las personas y de la comunidad, así como la información respecto a la labor que realiza la Defensoría del Pueblo.

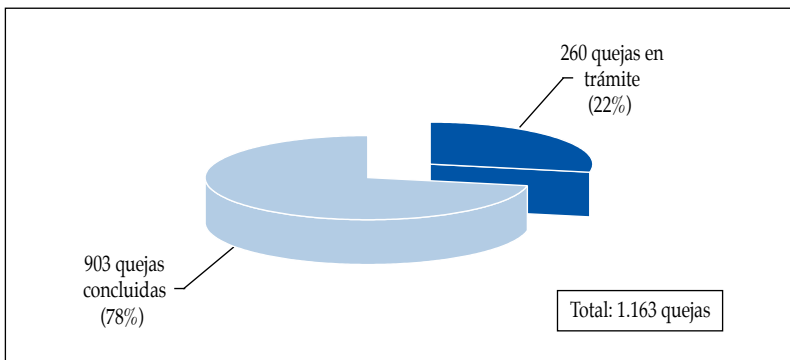
Cuadro N° 68
OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	5.633		100,00
Queja	1.163	100,00	20,65
Queja a pedido de parte	1.044	89,77	18,53
Queja de oficio	119	10,23	2,11
Petitorio	1.028		18,25
Consulta	3.442		61,10

Del total de casos registrados, 1.163 (20,65%) fueron quejas; 1.028 (18,25%), petitorios; y 3.442 (61,10%), consultas. Respecto de las quejas, el mayor porcentaje (89,77%) fueron a pedido de parte.

Del total de quejas, se concluyeron 903 (78%). Las 260 (22%) que están en trámite fueron presentadas en los últimos meses del año, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Gráfico N° 36
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DEL CALLAO, 2010



Las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial del Callao, que ocupan el primer puesto del ranking, recibieron quejas por falta de respuesta a los pedidos y denuncias ciudadanas relacionadas con el cobro de arbitrios, las multas por infracciones de tránsito, las construcciones ilegales y los ruidos molestos. Otro motivo de queja estuvo referido a las irregularidades en el ejercicio de la potestad

Cuadro N° 69
OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.163	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Gerencias y subgerencias provinciales del Callao - Callao	136	11,69	11,69
Colegios estatales - Región Callao	97	8,34	20,03
SEDAPAL	83	7,14	27,17
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	62	5,33	32,50
Red Asistencial Sabogal	51	4,39	36,89

sancionadora y la vulneración de los derechos de participación ciudadana y de acceso a la información pública.

En el sector Educación, las quejas contra los colegios se relacionaron con la precariedad de su infraestructura e instalaciones, problema identificado en casi toda la provincia, especialmente en Pachacútec y Ventanilla. En las supervisiones realizadas por la oficina defensorial se constató, además, la insuficiencia de mobiliario y de materiales de enseñanza. En el aspecto administrativo, las quejas estuvieron relacionadas con la omisión de dar respuesta en el plazo legal a los pedidos de información formulados por el personal docente y administrativo. Lugar especial ocuparon las quejas interpuestas por el condicionamiento para el acceso al sistema educativo, y el maltrato físico y/o psicológico hacia las y los alumnos.

En el tercer lugar del ranking aparece SEDAPAL. Las quejas se deben al incumplimiento de los estándares de calidad del servicio suministrado, la negativa o demora injustificada tanto para reparar fallas como para prestar el servicio de agua potable y alcantarillado, y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Las comisarías de la PNP, ubicadas en el cuarto lugar del ranking, recibieron quejas referidas a la dilación en la investigación preliminar y la negativa o condicionamientos a recibir denuncias por violencia familiar, lo que continúa siendo una práctica común en las comisarías de la región Callao. El incremento de las quejas sobre este tema se debe a las capacitaciones dirigidas a la ciudadanía, así como a la labor realizada a través de las carpas de atención itinerante instaladas en los barrios emblemáticos del Callao y en zonas de extrema pobreza de Ventanilla. Debido a estas acciones, la población es ahora más consciente de sus derechos.

Finalmente, los centros asistenciales de ESSALUD de la Red Sabogal del Callao ocuparon el quinto lugar. En este caso, las quejas se relacionaron con la inadecuada

organización administrativa —que impide o retarda el acceso a los servicios de salud—, el desabastecimiento o escasez de medicamentos o insumos médicos, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la negligencia médica, y la falta de información clara y completa al paciente sobre el tratamiento que debe seguir y los medicamentos que tiene que emplear.

F. Oficina Defensorial de Áncash

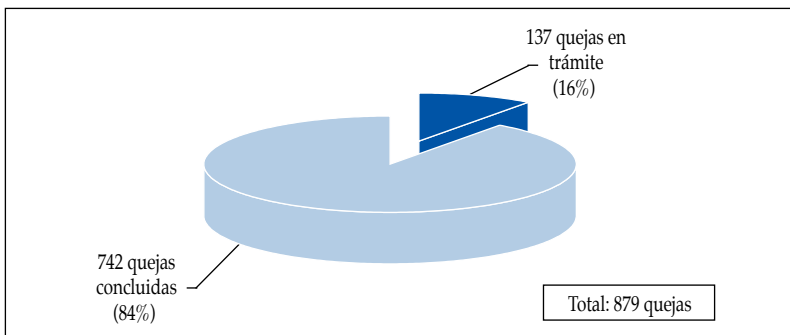
Del total de los casos atendidos, 879 (43,26%) fueron quejas; 188 (9,25%), petitorios; y 965 (47,49%), consultas. Respecto al 2009, año en el que se atendieron 1.760 casos, se registró un incremento del 13,39%.

Cuadro N° 70
OFICINA DEFENSORIAL DE ÁNCASH:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	2.032		100,00
Queja	879	100,00	43,26
Queja a pedido de parte	611	69,51	30,07
Queja de oficio	268	30,49	13,19
Petitorio	188		9,25
Consulta	965		47,49

Las quejas a pedido de parte representaron el 69,51% del total de quejas admitidas, mientras que las de oficio, el 30,49%.

Gráfico N° 37
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE ÁNCASH, 2010



Del total de quejas recibidas, 742 (84%) se encuentran concluidas. Las 137 (16%) que están en trámite fueron recibidas a fines del 2010, y por tanto se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Cuadro N° 71
OFICINA DEFENSORIAL DE ÁNCASH:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	879	Porcentaje	Porcentaje acumulado
EPS Chavín S. A. - Saneamiento	108	12,29	12,29
HIDRANDINA - Electricidad	71	8,08	20,36
UGEL - Región Áncash	58	6,60	26,96
Colegios estatales - Región Áncash	44	5,01	31,97
Municipalidad Distrital de Independencia - Áncash	35	3,98	35,95

Las entidades prestadoras de servicios públicos —la EPS Chavín S. A. y la Empresa de Servicio Público de Electricidad Electro Norte Medio (HIDRANDINA)— registran el mayor número de quejas. En el 2009, la EPS Chavín S. A. apareció también como la primera del ranking. En el 2010, las quejas se refirieron a la negativa o demora injustificada para reparar fallas y al incumplimiento de los estándares de calidad de los servicios de agua. En cuanto a HIDRANDINA, se presentaron quejas referidas a la falta de seguridad de las instalaciones, al incumplimiento de estándares de calidad, y a la negativa o demora injustificada en reparar fallas.

Respecto a las entidades del sector Educación —las UGEL y los colegios estatales, que ocuparon el tercer y el cuarto lugar, respectivamente—, las quejas estuvieron relacionadas con el incumplimiento de obligaciones laborales, la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal, los cobros arbitrarios, las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente, la afectación del derecho a la educación, y otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

En cuanto a la Municipalidad Distrital de Independencia, las quejas se refirieron a actuaciones de carácter administrativo que afectaron derechos colectivos, a la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, al abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, y a las irregularidades en la atención de denuncias.

Módulo de Atención Defensorial de Chimbote

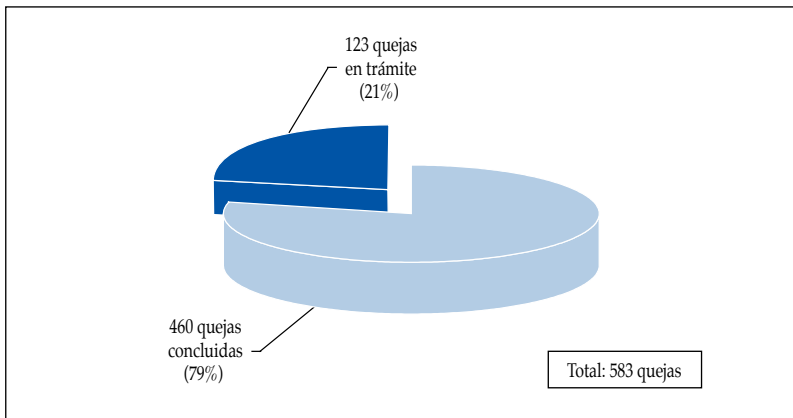
Del total de los casos atendidos en el 2010, 583 (39,82%) fueron quejas; 204 (13,93%), petitorios; y 677 (46,24%), consultas. Respecto al 2009, en que se atendieron 1.200 casos, se registró un incremento del 18%.

Las quejas a pedido de parte representaron el 86,93% del total de quejas admitidas, mientras que las de oficio, el 13,04%.

Cuadro N° 72
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE CHIMBOTE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	1.464		100,00
Queja	583	100,00	39,82
Queja a pedido de parte	507	86,96	34,63
Queja de oficio	76	13,04	5,19
Petitorio	204		13,93
Consulta	677		46,24

Gráfico N° 38
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE CHIMBOTE, 2010



Del total de quejas recibidas, 460 (79%) están concluidas. Las 123 (21%) que están en trámite fueron recibidas a fines del 2010, y por tanto se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Los centros asistenciales de ES SALUD ocuparon el primer lugar del ranking. Las quejas se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impidió o retardó el acceso a los servicios. Además, con la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio de salud, la negligencia médica y el incumplimiento del plazo para entregar información.

Cuadro N° 73
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE CHIMBOTE:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	584	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Centros asistenciales de ESALUD de Santa - Áncash	59	10,12	10,12
HIDRANDINA - Electricidad	56	9,61	19,73
SEDACHIMBOTE S. A. - Saneamiento	45	7,72	27,44
Colegios estatales - Región Áncash	41	7,03	34,48
Gerencias y subgerencias provinciales de Santa - Áncash	38	6,52	40,99

Las entidades prestadoras de servicios públicos —HIDRANDINA y la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Chimbote, Casma y Huarney S. A. (SEDACHIMBOTE)— ocuparon el segundo y tercer lugar, respectivamente. En cuanto a la prestación del servicio de electricidad, se presentaron quejas referidas a la negativa o demora injustificada para reparar fallas, la falta de seguridad de las instalaciones, la interrupción arbitraria o injustificada del servicio, la inexistencia o insuficiente número de centros de atención, y la negativa o demora injustificada para prestar el servicio. En el caso de SEDACHIMBOTE, las quejas estuvieron relacionadas con la negativa o demora injustificada para reparar fallas, la interrupción arbitraria o injustificada del servicio, los cobros arbitrarios y excesivos, y los problemas en el proceso de facturación del consumo.

En cuanto a los colegios estatales, que ocuparon el cuarto lugar en el ránking, las quejas presentadas se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento y del derecho a la educación, así como a la negativa a recibir peticiones, las omisiones de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal y las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal.

Las gerencias y subgerencias del Gobierno Local Provincial del Santa ocupan el quinto lugar en el ránking, por quejas relacionadas con la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, la negativa a recibir peticiones, las afectaciones del debido procedimiento, la ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública, y la inexecución de resoluciones administrativas.

G. Oficina Defensorial de Ica

Durante el 2010 se atendieron 4.072 casos: 750 (18,42%) quejas, 247 (6,07%) petitorios y 3.075 (75,52%) consultas. Con relación al año 2009, en el que se registraron 2.239 casos, se aprecia un incremento del 81,7%. El aumento está sustentado básicamente en la absolución de consultas a la ciudadanía, que pasaron de 1.403

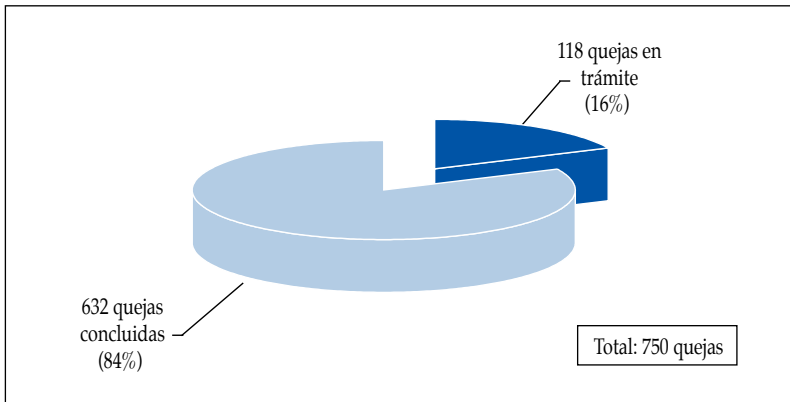
en el 2009 a 3.075 en el 2010. En cuanto a las quejas, en el 2010 se presentaron 23 más que en el año anterior.

Cuadro N° 74
OFICINA DEFENSORIAL DE ICA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	4.072		100,00
Queja	750	100,00	18,42
Queja a pedido de parte	685	91,33	16,82
Queja de oficio	65	8,67	1,60
Petitorio	247		6,07
Consulta	3.075		75,52

De las 750 quejas atendidas, 685 (91,33%) fueron por recurrencia de la ciudadanía y 65 (8,67%), por intervenciones de oficio.

Gráfico N° 39
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA
DEFENSORIAL DE ICA, 2010



Del total de quejas atendidas, se concluyeron 632 (84%). Las 118 (16%) quejas en trámite fueron presentadas durante los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Los tres primeros lugares del ranking están ocupados por instituciones pertenecientes al sector Educación. En primer lugar se encuentran los colegios, con

Cuadro N° 75
OFICINA DEFENSORIAL DE ICA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	750	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Ica	53	7,07	7,07
DRE - Región Ica	43	5,73	12,80
UGEL - Región Ica	35	4,67	17,47
Municipalidad Provincial de Ica - Ica	24	3,20	20,67
Comisarías - Dirección Territorial Ica XV	24	3,20	23,87

quejas referidas a la inasistencia de los docentes —especialmente en las zonas alejadas de la ciudad—, al maltrato físico y/o psicológico a las y los alumnos, y a la presencia de condicionamientos para el acceso al sistema educativo. En el caso de la DRE y las UGEL, las quejas se relacionaron con las afectaciones del debido procedimiento, la inejecución de resoluciones administrativas y el incumplimiento de obligaciones laborales, que afecta a las y los profesores.

El cuarto lugar le correspondió a la Municipalidad Provincial de Ica. En este caso, destacaron las afectaciones del debido procedimiento, la inejecución de resoluciones administrativas, el incumplimiento de obligaciones laborales, y la falta de transparencia en los procesos de contratación y adquisición de bienes y servicios.

En cuanto a las comisarías de la Dirección Territorial Ica de la PNP, el problema recurrente fue la negativa a recibir denuncias. Asimismo, hubo quejas por la dilación en la investigación preliminar, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la retención del DNI.

3.3.7 Loreto, San Martín y Ucayali

A. Oficina Defensorial de Loreto

La Oficina Defensorial de Loreto atendió un total de 3.126 casos: 631 (20,19%) quejas, 924 (29,56%) petitorios y 1.571 (50,26%) consultas.

De las 631 quejas atendidas, 409 (64,82%) fueron presentadas por las y los ciudadanos, y 222 (35,18%) son producto de intervenciones de oficio.

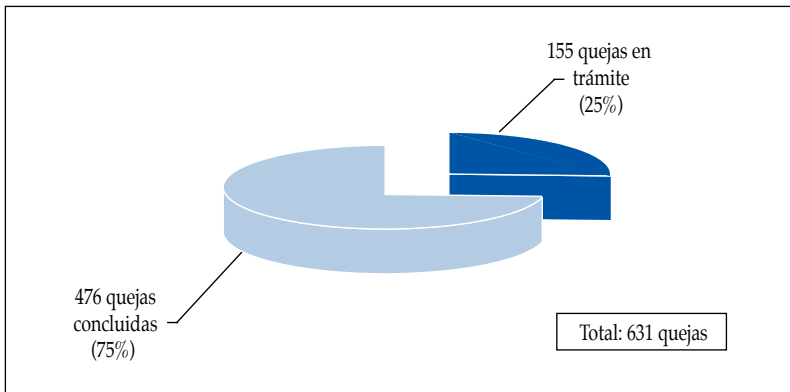
En comparación con el 2009, año en el que se atendieron 2.690 casos, hubo un incremento del 16,12%, que se explica porque, a través de los viajes itinerantes, la

Cuadro N° 76
OFICINA DEFENSORIAL DE LORETO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	3.126		100,00
Queja	631	100,00	20,19
Queja a pedido de parte	409	64,82	13,08
Queja de oficio	222	35,18	7,10
Petitorio	924		29,56
Consulta	1.571		50,26

oficina defensorial logró llegar a la población que vive en zonas rurales y de difícil acceso.

Gráfico N° 40
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LORETO, 2010



Del total de quejas, se han concluido 476 (75%). Las 155 (25%) quejas que se encuentran en trámite ingresaron durante el último trimestre del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos de atención de acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

El primer lugar del ranking está ocupado por los colegios estatales. La mayoría de las quejas estuvieron relacionadas con la afectación a la gratuidad de la educación, el condicionamiento para el acceso al sistema educativo —el pago de cuotas de la APAFA, pagos por derechos administrativos, etcétera—, las irregularidades en la asistencia de docentes, las irregularidades en la atención de denuncias, y por

Cuadro N° 77
OFICINA DEFENSORIAL DE LORETO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	631	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Loreto	52	8,24	8,24
Región Loreto	41	6,50	14,74
DRE - Región Loreto	40	6,34	21,08
Establecimiento penal de Iquitos Maynas - INPE	38	6,02	27,10
UGEL - Región Loreto	37	5,86	32,96

último la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, por ejemplo al impedir el acceso de adolescentes embarazadas.

El Gobierno Regional de la Región Loreto, que aparece en el segundo lugar, recibió quejas relacionadas con el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado, el incumplimiento del plazo para entregar información pública, el incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, y el manejo insostenible de los recursos forestales maderables.

En el caso de la DRE de Loreto, también perteneciente al sector Educación, las quejas se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para entregar información pública, los cobros ilegales o arbitrarios, y las irregularidades en la ejecución de fondos.

En cuarto lugar está el Establecimiento Penitenciario de Iquitos-Maynas, perteneciente al INPE. En este caso, las quejas se refirieron a las deficiencias en el servicio de salud, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la detención arbitraria y la dilación en los trámites para solicitar beneficios penitenciarios.

El quinto lugar lo ocuparon las UGEL por casos de incumplimiento de dar respuesta por escrito en el plazo legal; irregularidades en el desplazamiento, las contrataciones, los nombramientos, y la asistencia del personal docente; y por último, la interrupción excesiva en la prestación del servicio educativo.

B. Oficina Defensorial de San Martín

En el 2010, la Oficina Defensorial de San Martín atendió 2.198 solicitudes de intervención que, sumadas a las 2.068 del Módulo de Atención Defensorial de Tarpoto, representan un total de 4.266 atenciones. Es preciso aclarar que el ámbito de competencia de esta oficina y de este módulo comprende la región San Martín

Cuadro N° 78
OFICINA DEFENSORIAL DE SAN MARTÍN:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

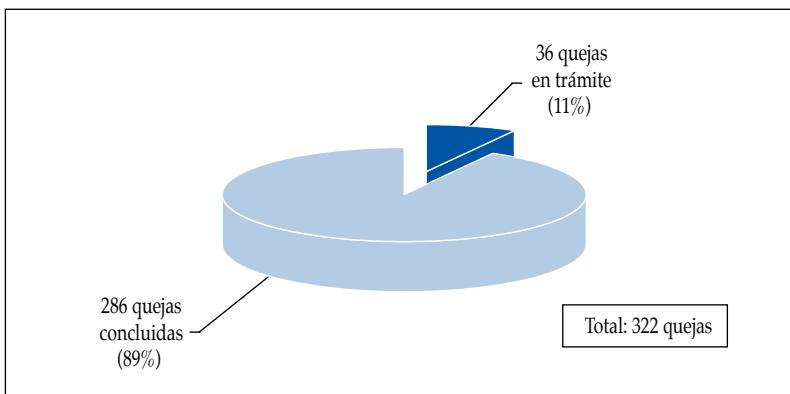
Casos atendidos	2.198		100,00
Queja	322	100,00	14,65
Queja a pedido de parte	282	87,58	12,83
Queja de oficio	40	12,42	1,82
Petitorio	172		7,83
Consulta	1.704		77,53

—excepto la provincia de Tocache— y, además, dos provincias del departamento de Loreto, Alto Amazonas y Datem del Marañón —excepto el distrito de Teniente López—, a las que es más fácil acceder desde estas sedes.

De los 2.198 casos atendidos por la Oficina Defensorial de San Martín —sin considerar al Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto, que será analizado por separado—, 322 (14,65%) fueron quejas; 172 (7,83%), petitorios; y 1.704 (77,53%), consultas.

Con relación al 2009, año en el que se atendieron 283 quejas, la cifra se incrementó en 12,11%. Del total de quejas, 282 (87,58%) fueron atendidas por pedido de la ciudadanía y 40 (12,42%) se iniciaron de oficio.

Gráfico N° 41
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE SAN MARTÍN, 2010



De las 322 quejas registradas, 286 (89%) fueron concluidas. Las 36 (11%) que siguen en trámite corresponden a casos ingresados durante los últimos meses del 2010.

En comparación con el 2009, el porcentaje de conclusiones se incrementó en 2%. Este avance se debe a la priorización de las intervenciones inmediatas, de acuerdo con los principios de inmediatez, sumariedad y eficacia que guían la actuación defensorial.

Cuadro N° 79
OFICINA DEFENSORIAL DE SAN MARTÍN:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	322	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región San Martín	33	10,25	10,25
UGEL - Región San Martín	29	9,01	19,25
DRE - Región San Martín	27	8,39	27,64
Municipalidad Provincial de Moyobamba - San Martín	18	5,59	33,23
Establecimientos de atención médica de Moyobamba-Región San Martín	12	3,73	36,96

El primer lugar del ránking lo ocupan, al igual que en el 2009, los colegios estatales de la región San Martín, especialmente los ubicados en el Alto Mayo, que comprende las provincias de Moyobamba y Rioja. Las quejas se relacionaron con la afectación a la gratuidad de la educación, la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, otros condicionamientos para el acceso a la educación, el maltrato físico o psicológico, y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Por ello, la oficina defensorial centró sus esfuerzos en la labor preventiva, iniciando acciones previas al proceso de matrícula 2010, como enviar a las UGEL oficios con recomendaciones para evitar que se vulnere el derecho de acceso a la educación. Además, se buscó difundir entre la ciudadanía la información de que la matrícula debe ser gratuita y la importancia de denunciar cualquier irregularidad.

En el tema del maltrato y la violencia sexual en instituciones educativas, se prepararon tres instrumentos¹⁰ que fueron remitidos a las instituciones educativas

10 Se refiere al flujograma de atención sobre el maltrato y la violencia sexual dentro o fuera de la institución educativa, al cuadro de competencias de las entidades públicas y al directorio básico

y las UGEL de Moyobamba, San Martín, Rioja y Yurimaguas, zonas priorizadas para el inicio del proyecto piloto. Estos instrumentos brindan información práctica sobre los alcances de la Resolución Ministerial N° 405-2007-EDU,¹¹ «Lineamientos de acción en caso de maltrato físico y/o psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes de instituciones educativas» buscando que los directores y docentes sepan cómo actuar si se ven confrontados con este tipo de casos. Al mismo tiempo, se reforzó la labor de promoción dirigida a que los niños, niñas y adolescentes conozcan sus derechos y los hagan respetar.

En el segundo lugar del ranking se encuentran las UGEL de Moyobamba y de Rioja, con quejas referidas a la falta de transparencia o irregularidades en los procesos de admisión y evaluación, irregularidades en la atención de denuncias —sobre todo en la tramitación de denuncias contra docentes ante la CADER y la COPROA relacionadas con el incumplimiento de obligaciones y con el maltrato a menores—, abuso de funciones, incumplimiento del plazo para entregar información y negativa a dar información por inadecuada interpretación de las excepciones.

En tercer lugar se encuentra la DRE San Martín por afectación del derecho al debido procedimiento, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, falta de transparencia o irregularidades en los procesos de admisión y evaluación, inejecución de resoluciones administrativas, e irregularidades en las contrataciones y el nombramiento de personal docente.

Por otra parte, los funcionarios y servidores públicos continuaron renuentes a adoptar las recomendaciones defensoriales para el cumplimiento de la atención de peticiones en el plazo legal, conforme a lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General. A ello se sumó la ausencia de medidas preventivas en casos de maltrato, hostigamiento y/o violencia sexual hacia las y los alumnos, conforme lo establece la Resolución Ministerial N° 405-2007-ED. Así por ejemplo, hubo casos en los que se permitió que el agresor continuara a cargo de la alumna afectada, aduciendo directivas inexistentes. Por ello, la oficina defensorial tuvo que recurrir al Ministerio Público y al Gobierno Regional de San Martín para pedir que se adoptaran las acciones correctivas.

El cuarto lugar del ranking le correspondió a la Municipalidad Provincial de Moyobamba por los siguientes hechos vulneratorios: afectación del derecho al debido procedimiento, restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal —por la exigencia de requisitos no previstos en la norma

de las autoridades. El segundo y el tercero se refieren, respectivamente, a las entidades públicas y a las autoridades llamadas a intervenir de las provincias de Moyobamba, Rioja, San Martín y Yurimaguas.

11 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de septiembre del 2007.

para la inscripción extraordinaria de nacimientos—, cobros ilegales y arbitrarios, incumplimiento del plazo para entregar información, y omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Finalmente, en el último lugar del ranking se encuentran los establecimientos de atención médica de Moyobamba. En este caso, las quejas se refirieron a contaminación por residuos sólidos, maltrato físico y/o psicológico, negativa a recibir peticiones, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, y falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación del paciente.

En el 2009, esta entidad no aparecía en el ranking. Su incorporación se debe a la labor de promoción del derecho a la salud realizada por la oficina defensorial.

Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto

En el 2010, el Módulo de Atención de Tarapoto atendió 2.068 casos: 270 (13,06%) quejas, 372 (17,99%) petitorios y 1.426 (68,96%) consultas. El mayor número de consultas refleja el interés de la ciudadanía por recibir una orientación adecuada para canalizar sus reclamos en los diferentes temas.

Cuadro N° 80
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TARAPOTO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

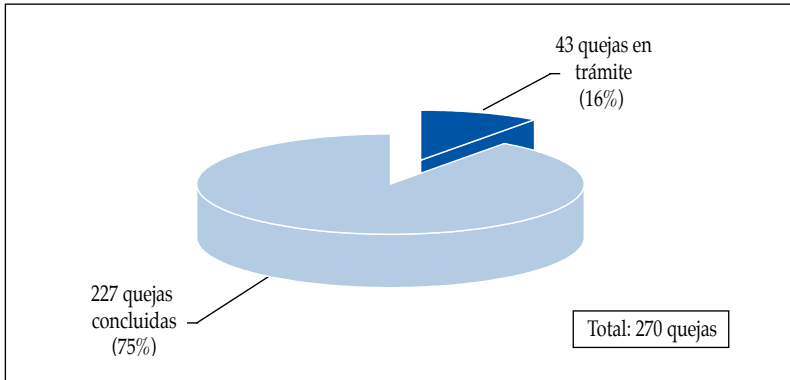
Casos atendidos	2.068		100,00
Queja	270	100,00	13,06
Queja a pedido de parte	225	83,33	10,88
Queja de oficio	45	16,67	2,18
Petitorio	372		17,99
Consulta	1.426		68,96

De las 270 quejas atendidas, 225 (83,33%) fueron a pedido de parte, mientras que 45 (16,67%) fueron iniciadas de oficio.

Del total de quejas registradas, se concluyeron 227 (84%), mientras que las 43 (16%) que siguen en trámite corresponden, en la mayoría de los casos, a solicitudes ingresadas en los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su tramitación.

Los colegios estatales, que ocupan el primer lugar del ranking, fueron objeto de quejas relacionadas con los siguientes hechos vulneratorios: condicionamiento

Gráfico N° 42
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO
DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TARAPOTO, 2010



para el acceso al sistema educativo, abuso de funciones y /o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, y afectaciones del derecho al debido procedimiento. En el primer caso, entre otros, se advirtieron condicionamientos por falta de pago de la cuota de la APAFA, por estar repitiendo el año escolar y por exigir un pago por el paso del estudiante del nivel primario al secundario.

Cuadro N° 81
OFICINA DEFENSORIAL DE TARAPOTO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	270	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región San Martín	37	13,70	13,70
UGEL - Región San Martín	29	10,74	24,44
Comisarías - Dirección Territorial IV Tarapoto	26	9,63	34,07
Alcaldía Provincial de San Martín - San Martín	10	3,70	37,78
Establecimiento penal de Tarapoto - INPE	10	3,70	41,48

El Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto priorizó la realización de supervisiones inopinadas a diversas instituciones educativas, con el fin de prevenir las afectaciones y visibilizar la problemática, ya que los padres o tutores muchas veces no denuncian los casos por temor a que se tomen represalias contra sus hijos e hijas. Muchas de estas quejas concluyeron con la imposición de sanciones administrativo-disciplinarias, como en los casos de las instituciones educativas

N° 315 y N° 018 de Tarapoto, cuyos directores fueron sancionados administrativamente.

En el segundo lugar del ránking se encuentran las UGEL de la región San Martín, que recibieron quejas relacionadas con los siguientes hechos vulneratorios: omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, afectaciones del derecho al debido procedimiento, irregularidades en el desplazamiento del personal docente, irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, y prestaciones personales no reconocidas y/o no retribuidas. Estos hechos afectaron el derecho a la educación sobre todo en las zonas rurales, en las que hay una fuerte presencia de población campesina e indígena.

Las afectaciones del derecho al debido procedimiento estuvieron ligadas a la demora para investigar por parte de la CADER y de las COPROA, lo que generó, inclusive, la prescripción de la acción administrativa y, por tanto, la impunidad. Ante esta situación, el módulo incidió en la realización de charlas y talleres sobre difusión de derechos, identificación de situaciones de riesgo —discriminación, castigo físico y humillante, trata de personas, violencia familiar y sexual, etcétera— y mecanismos de protección. Estas actividades estuvieron dirigidas tanto a los estudiantes como a los tutores, quienes se mostraron muy receptivos y proactivos en la tarea de empoderarse en la defensa de sus derechos los primeros, y en la presentación de quejas y denuncias los segundos.

Las comisarías de la IV Dirección Territorial de la PNP Tarapoto ocuparon el tercer lugar del ránking. En este caso, las quejas estuvieron relacionadas con la negativa o los condicionamientos para recibir denuncias o demandas, el abuso de funciones, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y las irregularidades en la atención de denuncias.

En cuarto lugar está la Alcaldía Provincial de San Martín, por quejas relacionadas con afectaciones del derecho al debido procedimiento, ausencia o deficiencia en la prestación del servicio público, irregularidades en la atención de denuncias, irregularidades en la supervisión de obras, y privación o limitación arbitraria de los atributos de la propiedad.

Por último, en el quinto lugar se encuentra el Establecimiento Penal de Tarapoto, que fue objeto de queja por razones de afectación del derecho al debido procedimiento, aplicación arbitraria de sanción disciplinaria, y dilación o negativa en el trámite de las solicitudes de traslado.

C. Oficina Defensorial de Ucayali

En el 2010, se recibieron 3.015 casos, cifra mayor que la del 2009 (2.668 casos). El incremento se debió a que las y los comisionados llegaron a las localidades más

pobres y excluidas, en las que atendieron a las poblaciones con mayor grado de indefensión de la región Ucayali y la provincia de Ucayali, en Loreto.

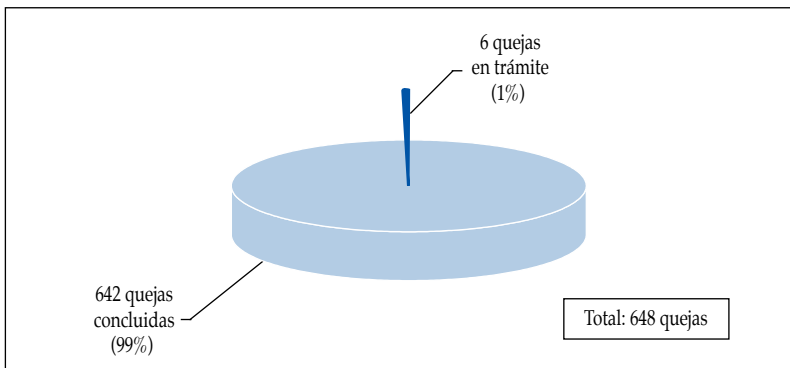
Del total de casos recibidos, 648 (21,49%) fueron quejas; 755 (25,04%), petitorios; y 1.612 (53,47), consultas. El alto número de consultas se explica porque estas se recabaron no solo en el local institucional, sino en los viajes de supervisión, en los viajes de acción itinerante defensorial, y en las actividades de difusión, capacitación y promoción de derechos.

Cuadro N° 82
OFICINA DEFENSORIAL DE UCAYALI:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	3.015		100,00
Queja	648	100,00	21,49
Queja a pedido de parte	378	58,33	12,54
Queja de oficio	270	41,67	8,96
Petitorio	755		25,04
Consulta	1.612		53,47

Con relación a las quejas recibidas, 378 (58,33%) fueron presentadas por las y los ciudadanos, y 270 (41,67%) corresponden a intervenciones de oficio.

Gráfico N° 43
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE UCAYALI, 2010



De las 648 quejas recibidas, 642 (99%) fueron concluidas, y las 6 que están en trámite (1%) fueron presentadas en los últimos meses del 2010, por lo que

Cuadro N° 83
OFICINA DEFENSORIAL DE UCAYALI:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	648	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Ucayali	142	21,91	21,91
DRE - Región Ucayali	53	8,18	30,09
UGEL - Región Ucayali	49	7,56	37,65
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Ucayali	49	7,56	45,22
Establecimientos de atención médica de Coronel Portillo - Región Ucayali	48	7,41	52,62

se encuentran dentro de los plazos de atención establecidos en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Los tres primeros lugares del ranking —colegios estatales, DRE y UGEL— fueron ocupados por el sector Educación. En el caso de los colegios estatales, las quejas se refirieron a afectaciones a la gratuidad en la educación, irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, falta de vacantes para los alumnos en las instituciones educativas, e irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente.

En los meses de febrero y marzo, la Oficina Defensorial de Ucayali desarrolló visitas de supervisión inopinadas a instituciones educativas de los distritos de Callería, Yarinacocha y Manantay. El objetivo era recibir quejas e iniciar investigaciones de oficio referidas a las afectaciones a la gratuidad de la educación, ya que se constató que las instituciones educativas condicionaban la matrícula al pago por concepto de APAFA. Asimismo, en estas visitas se constató la ausencia del personal en las instituciones educativas ubicadas en las zonas rurales

En el segundo lugar de la lista se encuentra la DRE de Ucayali, con quejas referidas al incumplimiento de obligaciones laborales, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, interrupción excesiva de la prestación del servicio educativo, e irregularidades tanto en las contrataciones y nombramientos del personal docente como en su desplazamiento.

Las quejas recibidas contra las UGEL se relacionaron con irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, las barreras o limitaciones para recibir una educación intercultural bilingüe, la insuficiente o inadecuada infraestructura de las instituciones educativas, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo,

y las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente. Estas vulneraciones fueron advertidas en los viajes de supervisión y de acción itinerante defensorial

Con respecto a los hospitales regionales, institutos y similares de la región Ucayali, se apreció que las quejas se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; la falta o ausencia del personal en los establecimientos de salud; el maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio de salud; el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal; y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

En quinto lugar se encuentran los establecimientos de atención médica de Coronel Portillo. En este caso, las quejas se relacionaron con cobros indebidos en los establecimientos de salud; el desabastecimiento o escasez de medicamentos; la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; la falta o ausencia de personal en los establecimientos de salud; y el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio.

Cabe indicar que, al igual que en años anteriores, la Oficina Defensorial de Ucayali instaló módulos de atención en los principales nosocomios de Callería, Yarinacocha y Manantay, donde se recibieron quejas que fueron atendidas inmediatamente. El propósito general de esta actividad fue promover el buen trato a los usuarios de los servicios de salud.

Una preocupación que ha surgido en la oficina defensorial es el alto número de niños, niñas y adolescentes desaparecidos en la región Ucayali. Al respecto, la oficina defensorial promovió la creación de la Red Descentralizada de Lucha contra la Trata de Personas en Ucayali, mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 1173-2010-GRU-P, del 18 de junio del 2010. Hay que tener en cuenta que Ucayali, como región amazónica, no solo es una ruta para la trata de personas, sino también una zona de captación de víctimas. Esta característica fue advertida en las actividades de capacitación y difusión sobre el delito de trata de personas llevadas a cabo con las diversas instituciones educativas de Ucayali.

3.3.8 Piura y Tumbes

A. Oficina Defensorial de Piura

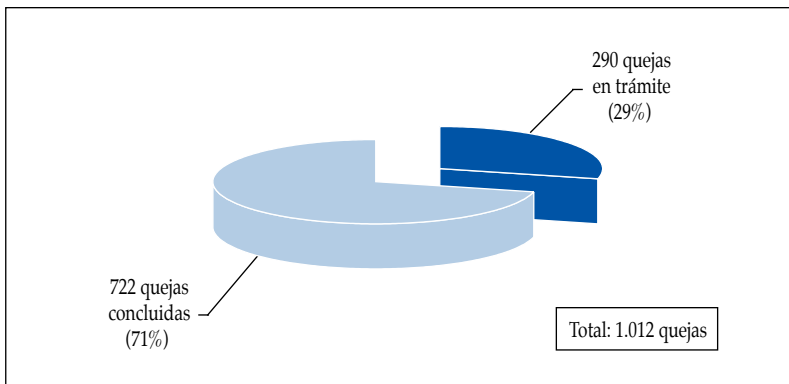
El número total de casos atendidos por la Oficina Defensorial de Piura en el 2010 registró un leve incremento de 102 casos en comparación con el 2009, lo que supuso una variación porcentual positiva del 1,75%. En el rubro en el que sí se produjo un incremento sustancial en comparación con el 2009 fue en el de quejas, puesto que la variación porcentual fue de 14,6%: de 880 quejas, se pasó a 1.012.

Cuadro N° 84
OFICINA DEFENSORIAL DE PIURA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

Casos atendidos	5.913		100,00
Queja	1.012	100,00	17,11
Queja a pedido de parte	518	51,19	8,76
Queja de oficio	494	48,81	8,35
Petitorio	193		3,26
Consulta	4.708		79,62

La tendencia en la atención de quejas respecto de los ítems a pedido de parte o de oficio también registró un ascenso considerable. En el 2009 se atendieron de oficio 360 quejas y en el 2010, 494, lo que representa una variación positiva del 37,2%. Sin embargo, el número de quejas a pedido de parte descendió, puesto que en el 2009 se atendieron 523, mientras que en el 2010 fueron tramitadas 518. Esto se debe a que, muchas veces, para restituir los derechos a determinados sectores vulnerables de la población es necesario ingresar los casos de oficio.

Gráfico N° 44
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE PIURA, 2010



De las 1.012 quejas, se concluyeron 722 (71%). En relación con el 2009, se aprecia un ligero descenso porcentual del 1%, aunque en términos absolutos en el 2010 se concluyeron 722 quejas, 86 más que en el año anterior.

Un factor que tuvo incidencia en la no conclusión de las quejas tramitadas ante la oficina defensorial fue el proceso electoral de octubre del 2010, puesto que

los titulares de los gobiernos locales y regionales, así como las direcciones regionales de Salud y Educación, estuvieron concentradas en preparar la transferencia ordenada del poder, lo que supuso una dilación en los pedidos de información y las recomendaciones defensoriales.

Cuadro N° 85
OFICINA DEFENSORIAL DE PIURA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	1.012	Porcentaje	Porcentaje acumulado
EPS GRAU S. A. - Saneamiento	169	16,70	16,70
Municipalidad Provincial de Piura - Piura	117	11,56	28,26
Colegios estatales - Región Piura	95	9,39	37,65
DRE - Región Piura	64	6,32	43,97
UGEL - Región Piura	58	5,73	49,70

El primer lugar del ranking fue ocupado por la EPS Grau S. A. Con la finalidad de mejorar la prestación del servicio de agua y saneamiento, esta empresa decidió tercerizar la atención de sus problemas operativos en las redes de agua y desagüe en dos empresas: TWG SAC y Lavado SAC. Sin embargo, esta acción no tuvo un resultado positivo sino más bien afectó la celeridad en la respuesta, puesto que las nuevas empresas no contaban con maquinaria suficiente para resolver las urgencias que se presentaron ni tampoco con el personal necesario para atender los problemas de desborde de aguas servidas. Esta situación mereció que se aplicaran las sanciones pecuniarias previstas en el contrato de tercerización. Por este motivo, se registró un incremento del 89,88% en las quejas contra la EPS Grau, que pasaron de 89 en el 2009 a 169 en el 2010.

Los hechos vulneratorios se refirieron a la negativa o demora en reparar fallas; la contaminación por aguas residuales que se generó por los trabajos de cambio en el sistema de alcantarillado y redes de agua —la antigüedad de las redes de desagüe, sumada a la ejecución de dichas obras, generó varios desbordes de aguas servidas, como los ocurridos en el A. H. Pachitea, la urbanización Santa Isabel y la avenida Sullana—; la falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos; y la interrupción arbitraria o injustificada del servicio público.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Piura, en el 2010 hubo 46 quejas más que en el 2009, lo que representa un incremento del 64,7%. El hecho vulneratorio más frecuente, al igual que en el año anterior, fue la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos. Este hecho se manifestó en las quejas por obras públicas ejecutadas por el gobierno local que generaron

desmonte, que no fue debidamente retirado y afectó la salubridad. Asimismo, hubo quejas por la deficiente fiscalización respecto a la prostitución, los paraderos informales, las empresas de transportes que carecen de licencia de funcionamiento y los inmuebles que, por su antigüedad, presentan riesgo de colapso. Otro hecho vulneratorio fue la contaminación por residuos sólidos, que denota la ausencia de un plan integral para gestionarlos.

En lo referente a las quejas contra los colegios estatales de la región, el hecho vulneratorio más recurrente fue la afectación a la gratuidad de la educación. Las supervisiones al proceso de matrícula 2010 permitieron que la oficina defensorial actuara oportunamente para garantizar el acceso a la educación sin condicionamientos económicos como cobros por gastos administrativos, APAFA, útiles escolares, venta de uniformes, implementos para limpieza, entre otros.

Un hecho vulneratorio que se registró fue la imposición arbitraria de sanciones. Al supervisar los reglamentos internos de las instituciones educativas, se constató que en ocho de ellos se determinaba la separación o expulsión definitiva o temporal de las y los alumnos que cometieran faltas disciplinarias, lo que contraviene la Resolución Ministerial N° 022-2007-ED «Aprueban normas para el fortalecimiento de la convivencia y disciplina escolar, el uso adecuado del tiempo, la formación ciudadana, cívica y patriótica de los estudiantes de las instituciones y programas de la educación básica» y la Directiva N° 001-2006-VMGP/OTUPI «Normas para el desarrollo de las acciones de tutoría y orientación educativa en las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e instituciones educativas». Asimismo, se constató que asistir a la institución educativa sin el uniforme escolar estaba tipificado como acto de indisciplina, cuando en realidad su uso no es obligatorio en el Perú.

Un hecho que se presentó constantemente en el 2010 fue la toma de locales educativos por los padres de familia, quienes reclamaban a la DRE por la presencia de personal docente y directivo acusado de haber cometido irregularidades administrativas. Estas tomas, finalmente, afectaron la continuidad en el sistema educativo de centenares de alumnos y alumnas.

La DRE también fue objeto de quejas por parte de la ciudadanía, y de investigaciones de oficio por parte de la oficina defensorial, por los siguientes hechos vulneratorios: incumplimiento de obligaciones laborales —falta de pago del incremento remunerativo por ingreso a la carrera pública magisterial, así como retraso en el abono de las remuneraciones y aguinaldos correspondientes al mes de diciembre, y de la bonificación por laborar en instituciones educativas ubicadas en zonas rurales—; afectación del derecho al debido procedimiento, sobre todo por dilación excesiva de los procesos disciplinarios; irregularidades en el desplazamiento y la asistencia del personal docente en las instituciones educativas; y maltrato físico y/o psicológico a las y los alumnos.

En el caso de las UGEL, que ocuparon el último lugar del ranking, se registró un considerable descenso de las quejas: en el 2010 se presentaron 20 menos que en el 2009, lo que representa una variación porcentual del 25,64%.

En las visitas de supervisión, las y los comisionados constataron que son muy frecuentes los casos de inasistencia de los profesores a las escuelas rurales ubicadas en zonas de pobreza y extrema pobreza. Se advirtió, además, que aún existen deficiencias en la supervisión y eventual sanción por parte de las UGEL. Por otra parte, estas entidades incumplieron obligaciones laborales en conceptos como el pago de bonificación familiar, el contrato por bolsa de horas y la compensación por tiempo de servicios.

B. Oficina Defensorial de Tumbes

Se mantuvo la tendencia ascendente de los últimos años en la atención de casos. Así, en el 2010 se atendieron 2.354 casos; en el 2009, 1.822; en el 2008, 1.780; y en el 2007, 1.261. Este dato muestra que la población recurre cada vez más a solicitar los servicios de la Defensoría del Pueblo.

El incremento obedece, entre otros factores, a actividades de promoción como la feria informativa «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente», orientada a incrementar los niveles de información y conocimiento de la población sobre sus derechos. Esta feria representa una oportunidad para que la ciudadanía conozca las competencias de la Defensoría del Pueblo y de otras instituciones públicas de la región vinculadas a los sectores Educación, Salud, Medioambiente, Niñez y Adolescencia.

Cuadro N° 86
OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2010

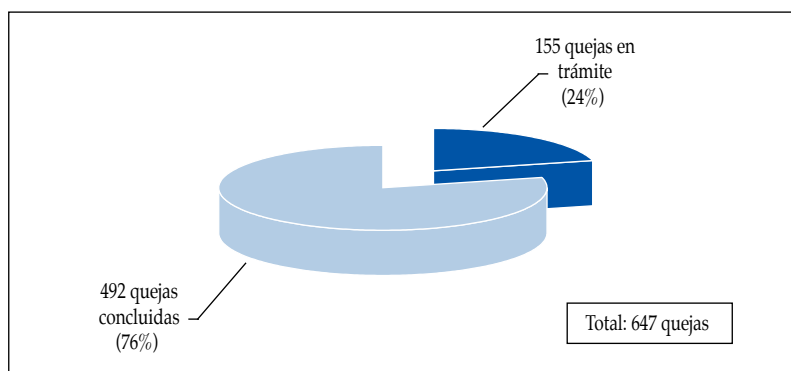
Casos atendidos	2.354		100,00
Queja	647	100,00	27,49
Queja a pedido de parte	553	85,47	23,49
Queja de oficio	94	14,53	3,99
Petitorio	184		7,82
Consulta	1.523		64,70

Además, la Oficina Defensorial de Tumbes participó en carpas informativas sobre temas como la trata de personas, la discriminación, la seguridad ciudadana y los derechos de la mujer.

De igual manera, el incremento de los casos responde a la implementación de estrategias para facilitar el acceso de la población a la Defensoría del Pueblo, mediante las visitas itinerantes a los distritos más pobres de la región —como Matapalo, Canoas de Punta Sal y Casitas— y las supervisiones a instituciones públicas, particularmente a las de los sectores de Educación y Salud.

Del total de casos atendidos en el 2010, 647 (27,49%) fueron quejas; 184 (7,82%), petitorios; y 1.523 (64,35%), consultas. Del total de quejas, el 85,47% fueron promovidas por las y los ciudadanos y el 14,93% fueron iniciados de oficio.

Gráfico N° 45
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES, 2010



Del total de quejas, fueron concluidas 492 (76%). Las 155 (24%) que están en trámite fueron recibidas durante los últimos meses del 2010, por lo que se encuentran dentro de los plazos previstos en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Las dos instituciones que encabezan el ranking de quejas recibidas en el 2010 pertenecen al sector Educación. Los colegios estatales y la DRE Tumbes concentraron un porcentaje acumulado del 26,43%.

En los colegios estatales, las quejas se refirieron a la vulneración del derecho a la educación por condicionamiento a la gratuidad, las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal docente y administrativo, la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, la interrupción excesiva en la prestación del servicio educativo, y el maltrato físico y/o psicológico. Estos supuestos vulneratorios fueron identificados a partir de las quejas de los padres de familia y de las supervisiones realizadas. Así, se constató que la matrícula se condicionó a los siguientes pagos: cuotas de la APAFA, derecho de reserva de vacante, obtención de los documentos para traslado, cuotas de la APAFA de años anteriores y gastos

Cuadro N° 87
OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2010

Total de quejas ingresadas	647	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Tumbes	90	13,91	13,91
DRE - Región Tumbes	81	12,52	26,43
Aguas de Tumbes S. A. - Saneamiento	37	5,72	32,15
Municipalidad Provincial de Tumbes - Tumbes	32	4,95	37,09
Región Tumbes	32	4,95	42,04

administrativos. De igual manera, se advirtieron casos en que los directores de las escuelas asumían las funciones de tesoreros de las APAFA y recaudaban las cuotas. El derecho a la educación fue restituido a los afectados mediante acciones inmediatas y recomendaciones formuladas por la oficina defensorial. Asimismo, hay que resaltar la intervención defensorial en los casos de maltrato físico y/o psicológico, en los que se logró imponer sanciones a los responsables.

Las quejas contra la DRE de Tumbes estuvieron vinculadas a afectaciones del derecho a la buena administración —inejecución de resoluciones administrativas, afectaciones al debido procedimiento—, del derecho de petición —omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal— y del derecho de acceso a la información pública —incumplimiento del plazo para entregar la información—. La inexecución de resoluciones administrativas fue el supuesto más frecuente de queja. La oficina defensorial formuló recomendaciones para superar esta situación, consiguiendo que la DRE Tumbes restituyera los derechos de los docentes y el personal administrativo.

La EPS Aguas de Tumbes S. A., que ocupa el tercer lugar del ranking, recibió quejas por incumplimiento de los estándares de calidad del agua, falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos, interrupción arbitraria o injustificada del servicio público, y negativa o demora para reparar fallas o para prestar el servicio. Particularmente, respecto al hecho vulneratorio relacionado con el incumplimiento de los estándares de calidad de agua, se impartieron recomendaciones para su inmediata atención, considerando que compromete la afectación de otro derecho importante, como es el derecho a la salud. Como respuesta, la EPS aplicó medidas de solución.

En el cuarto lugar del ranking se encuentra la Municipalidad Provincial de Tumbes, con quejas por vulneración de los derechos a la identidad —restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal—, a la petición

—omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal—, a la buena administración —irregularidades en la atención de denuncias—, al acceso a la información pública —incumplimiento del plazo para entregar la información— y a la seguridad social —incumplimiento del pago de aportes a los sistemas de seguridad social—.

El supuesto vulneratorio de mayor incidencia fueron las restricciones o la negligencia en la emisión de documentos de identidad personal, lo que motivó que la oficina defensorial impartiera recordatorios legales respecto a la entrega gratuita de la copia certificada del acta de nacimiento para la obtención del DNI. Como respuesta, la municipalidad procedió a entregar gratuitamente este documento.

La Región Tumbes se ubicó como la quinta institución con mayor número de quejas, que se refirieron a afectaciones del derecho de petición —omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal—, del derecho a la buena administración —irregularidades para supervisar la construcción de obras, abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal—, del derecho al debido procedimiento, y de los derechos laborales —incumplimiento de obligaciones laborales—. Estas quejas motivaron recomendaciones conducentes a restituir el derecho vulnerado.

CAPÍTULO 4

CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo es una institución autónoma, que tiene a su cargo la defensa y protección de los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y de la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

Estas tareas pueden ser desempeñadas gracias al mandato establecido en el artículo 161° de la Constitución, que obliga a todos los órganos públicos a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuanto esta requiera investigar las alegaciones de la ciudadanía respecto al ejercicio indebido de funciones de las instituciones estatales, que vulnere o ponga en riesgo los derechos de la persona o de la comunidad.

Gracias a esta obligación, establecida también en el artículo 16° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, las y los comisionados se encuentran legitimados para apersonarse a las instituciones de la administración estatal con el objetivo de recoger la información necesaria, realizar entrevistas personales o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y cualquier otro elemento útil para la investigación en curso. Cabe señalar que de acuerdo con el artículo 17° de la mencionada ley, el deber de cooperación de las instituciones públicas se puede realizar sin perjuicio de las restricciones legales en materia de secreto judicial y de la invocación del interés superior del Estado. De igual manera, este artículo establece que la Defensoría del Pueblo puede acceder a las informaciones pertinentes cuando un hecho violatorio de los derechos humanos esté siendo investigado por otra autoridad, funcionario o institución del Estado, y más aún, puede aportar a las autoridades competentes los elementos provenientes de la investigación defensorial.

El objetivo del presente capítulo es dar a conocer en qué medida las y los funcionarios y servidores de la administración pública cumplieron el deber de cooperación al que nos estamos refiriendo. Para medir el nivel de cooperación, se han tomado como base los tres instrumentos de la gestión defensorial: el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, el Sistema de Información Defensorial (SID) y el Defensómetro.

Este último instrumento mide las respuestas dadas a la Defensoría del Pueblo cuando estas son relevantes y oportunas. Así, las respuestas de las entidades solo

ingresan al cómputo del indicador cuando contienen información importante para el caso en cuestión, y cuando son dadas dentro del plazo de 30 días calendario, conforme a lo establecido en el artículo 21° de la Ley Orgánica. La unidad de medición del deber de cooperación se ha establecido en porcentajes y los rangos de resultados son los siguientes: del 0% al 50%, el nivel de cumplimiento del deber de cooperación está en riesgo; más del 50% al 75%, está en alerta; y finalmente, más del 75% al 100% es satisfactorio.

Es necesario señalar que el indicador de cooperación solo considera las gestiones sustentadas realizadas; es decir, aquellas que tengan constancia documentaria, como oficios y actas de reuniones o visitas suscritas por la autoridad entrevistada.¹

Finalmente, hay que precisar que para la medición del deber de cooperación se han considerado las instituciones públicas con mayor número de hechos vulneratorios declarados fundados.

4.1 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional

Considerando todos los niveles de gobierno, el grado de cooperación de las entidades públicas durante el 2010 se mantuvo sin variación significativa respecto del 2009, ya que del 55,05% subió a solo el 55,72%, por lo cual se ha mantenido la calificación de alerta. El número de gestiones realizadas se ha elevado del 35.389 en el 2009 al 37.601 en el 2010.

En el cuadro N° 1 se puede apreciar que, en forma individual, la ONP mostró nuevamente un bajo nivel de cooperación. Es la única institución que está calificada como en riesgo. Si bien su nivel de cooperación se ha incrementado, esta variación ha sido poco significativa, pues del 39,15% en el 2009 pasó al 45,31% en el 2010.

La variación señalada se explica en que se ha concluido la investigación de 14.532 hechos vulneratorios, la gran mayoría de los cuales, 12.546, fueron declarados fundados y solo 60, infundados. Del total de hechos vulneratorios, solo 7.302 fueron solucionados por la ONP, lo que significa que en gran parte de los casos el derecho vulnerado no fue restituido, a pesar de que la Defensoría del Pueblo comunicó esta información a la entidad objeto de queja.

Esta situación se torna aún más preocupante cuando se consideran los dos hechos vulneratorios más recurrentes. Así, al igual que en el 2009 —y en el mismo orden— los temas que han merecido más solicitudes de atención fueron los referidos a la dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del SPP y a la dilación

1 Se excluyen las comunicaciones telefónicas y los correos electrónicos.

Cuadro N° 1
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS
FUNDADOS, ÁMBITO NACIONAL, 2009

Entidades del Estado	Hechos vulneratorios			Cooperación			
	Total	Concluido fundado		Total	Con respuesta relevante y oportuna		Defensómetro
		Absoluto	%		Absoluto	%	
Ámbito nacional	37.909	25.953	68,46	37.601	20.950	55,72	Alerta
ONP	16.080	12.546	78,02	19.498	8.834	45,31	Riesgo
Municipalidades provinciales	7.419	4.344	58,55	4.421	2.540	57,45	Alerta
DRE	4.822	3.305	68,54	2.907	2.070	71,21	Alerta
DIRESA	2.284	1.502	65,76	1.437	1.043	72,58	Alerta
PNP	1.849	1.003	54,25	1.241	936	75,42	Satisfactoria
Poder Judicial	1.517	864	56,95	773	588	76,07	Satisfactoria
ESALUD	1.153	729	63,23	764	588	76,96	Satisfactoria
Regiones	1.038	595	57,32	647	430	66,46	Alerta
MINEDU	1.023	576	56,30	504	271	53,77	Alerta
Empresas privadas prestadoras de servicios públicos - Saneamiento	927	697	75,19	532	359	67,48	Alerta

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
 Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

en el trámite de pensión. En ambos casos, la mayoría de investigaciones declaradas fundadas no fueron solucionadas, e inclusive en el segundo de ellos la falta de restitución del derecho alcanzó el 80% de los casos.

Nuevamente, la excesiva demora para atender los pedidos de los recurrentes generó, a su vez, demoras por parte de la Defensoría del Pueblo para atender las solicitudes de información remitidas por la ciudadanía, factor que afectó negativamente el nivel de cooperación.

En el segundo lugar de las entidades que menos cooperan con la Defensoría del Pueblo aparece el MINEDU, que presenta una alarmante disminución en el nivel

de respuestas relevantes y oportunas: del 70,54% que obtuvo en el 2009, descendió al 53,77% en el 2010 (en alerta). Este dato se torna aún más preocupante si se toma en cuenta que el número de gestiones sustentadas ha disminuido de 662 a 504 en el mismo período.

A pesar de esta situación, y a diferencia de lo que sucede con la ONP, lo rescatable es que en cerca del 60% de los casos concluidos se logró la restitución del derecho. Los principales motivos de intervención fueron la afectación del derecho al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Pertenecientes al sector Educación, pero separadas del MINEDU por encontrarse descentralizadas, se encuentran las DRE, que muestran mejores resultados, ya que su nivel de cooperación es del 71,21% (en alerta). Esto puede obedecer a la cercanía que los funcionarios de la Defensoría del Pueblo tienen con las autoridades de las regiones, lo que permite resolver los casos de inmediato.

Si bien en las DRE se presentan los mismos hechos vulneratorios que en el MINEDU, estos no son los principales. En las DRE, los hechos vulneratorios más frecuentes son las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal y a la afectación a la gratuidad de la educación.

En tercer lugar tenemos a las municipalidades provinciales, las que también muestran retroceso en su nivel de cooperación, ya que del 64,06% que lograron en el 2009 han descendido al 57,45% en el 2010. Por ello se mantiene el estado de alerta.

A pesar de lo dicho, hay que resaltar que de los hechos vulneratorios cuya investigación ha concluido, cerca del 70% fueron solucionados; es decir, luego de la intervención de la Defensoría del Pueblo las municipalidades restituyeron el derecho a las personas. Los principales motivos de intervención en este caso fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y la afectación del derecho al debido procedimiento.

Por otra parte, el nivel de cooperación de los gobiernos regionales también ha descendido, ya que del 71,10% que registraron en el 2009, han pasado al 66,46% en el 2010. Sin embargo, al igual que en el caso de las municipalidades provinciales, hay que resaltar también que cuentan con un alto nivel de casos solucionados, cerca del 70%. La omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal fue el hecho vulneratorio más recurrente.

En el caso de las DIRESA, se advierte que de un año a otro ha habido un incremento poco significativo —de solo 0,55%— en su nivel de cooperación, que pasó del 72,03% en el 2009 al 72,58% en el 2010. Lo destacable es que las DIRESA lograron solucionar cerca del 80% de los casos fundados, restituyendo así los derechos vulnerados. En estas instituciones, los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los

servicios salud —por ejemplo, la demora en los trámites de afiliación al SIS y en el otorgamiento de citas—; y la falta o ausencia de personal en los establecimientos de salud, que perjudica la atención de los pacientes.

Por otro lado, en cuanto a las entidades cuyo nivel de colaboración puede calificarse de satisfactorio, en primer lugar está ESSALUD (76,96%), seguido del Poder Judicial (76,07%) y la PNP (75,42%).

En el caso de ESSALUD, se debe resaltar que su nivel de cooperación en el 2009 se encontraba en estado de alerta, pero en el 2010 se ha incrementado en cerca del 4%, a pesar de que aumentó ligeramente el número de gestiones realizadas: de 607 en el 2009 se pasó a 764 en el 2010. Así, se solucionaron 70% de los casos presentados. El hecho vulneratorio más recurrente fue la inadecuada organización, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud.

Con relación al Poder Judicial y a la PNP, si bien mantienen niveles satisfactorios de cooperación, estos han descendido ligeramente en el 2010 en comparación con el año anterior, a pesar de que también se redujo el número de gestiones realizadas ante estas instituciones. En ambos casos, los niveles de restitución de derechos se encuentran por encima del 60%. En el caso del Poder Judicial, el principal hecho vulneratorio fue la falta de celeridad procesal; y en el de la PNP, la dilación en la investigación preliminar.

Como puede apreciarse en casi todos los casos —salvo los vinculados a los servicios de salud y educación—, el principal hecho vulneratorio está vinculado a la demora de las entidades del Estado en la prestación de sus servicios administrativos; es decir, la dilación en la atención de los pedidos que se presentan.

Por último, la Defensoría del Pueblo debe manifestar su preocupación porque de una lista de diez entidades solo tres hayan obtenido un nivel de cooperación satisfactorio, más aún si se considera que los tres casos están al límite y podrían descender al estado de alerta.

4.2 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación por oficinas defensoriales

4.2.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque

A. Oficina Defensorial de Amazonas

Las y los comisionados mantienen una comunicación directa y fluida con las autoridades regionales, lo que ha permitido que las entidades que conforman la administración pública mantengan, en general, un buen nivel de cooperación. Los casos de falta del deber de cooperación han sido excepcionales.

Como se señaló en el capítulo anterior, el sector Educación —conformado por las UGEL, la DRE y los colegios estatales— fue el que más quejas recibió durante el 2010. Por ello, la oficina defensorial se mantuvo vigilante. Felizmente, se estableció una buena comunicación con los funcionarios del sector, quienes facilitaron el trabajo de las y los comisionados, permitiendo que muchos casos se solucionaran a través de acciones inmediatas.

Cuadro N° 2
OFICINA DEFENSORIAL DE AMAZONAS:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Amazonas	32	92,11	Satisfactoria
DRE - Región Amazonas	27	92,11	Satisfactoria
DIRESA - Región Amazonas	23	62,96	Alerta
Colegios estatales - Región Amazonas	15	100,00	Satisfactoria
Región Amazonas	13	75,00	Alerta

En este marco, durante el 2010 la oficina defensorial organizó una serie de actividades de capacitación y reuniones de trabajo con funcionarios de la administración educativa y personal docente. Esta iniciativa dio buenos resultados, pues como se ve en el cuadro N° 2, la cooperación de las UGEL y la DRE fue satisfactoria; en ambos casos llegó al 92,11%. En lo que respecta a las instituciones educativas, debido a las permanentes visitas, supervisiones y capacitaciones el nivel de cooperación llegó al 100%.

El derecho a la salud, especialmente en el caso de las comunidades nativas, constituye una prioridad para la oficina defensorial. Por ello, se han desarrollado una serie de acciones para protegerlo, como las constantes visitas de supervisión a los establecimientos de salud de toda la región.

Uno de los principales problemas es el desabastecimiento de medicamentos e insumos médicos, lo que afecta el derecho a la salud de la población. Por ello, se realizaron una serie de recomendaciones tendientes a que la autoridad regional de salud agilizará los procesos para garantizar el abastecimiento oportuno. Sin embargo, el problema no es de su entera responsabilidad, pues en muchos casos los medicamentos e insumos requeridos no se encuentran en los almacenes de la DIRESA. El problema se genera en la demora del MINSA para realizar las compras nacionales, o en la falta de abastecimiento oportuno y completo por parte de los proveedores que contrata.

Finalmente, hay que señalar que la oficina defensorial propició reuniones de coordinación no solo con los funcionarios de la DIRESA sino también con los de las redes de salud, lo que elevó el nivel de cooperación.

B. Oficina Defensorial de Cajamarca

Con relación a las instituciones educativas públicas, la cooperación ha mejorado considerablemente respecto del 2009, pues ha pasado de un nivel de alerta a un nivel satisfactorio (75,47%). Esta mejora se debió principalmente al compromiso asumido por las autoridades del sector Educación en marzo del 2010, cuando se realizó una mesa de trabajo en la que se expusieron los principales problemas detectados por la Defensoría del Pueblo. Los hechos vulneratorios más frecuentes en estas instituciones fueron las irregularidades vinculadas a la inasistencia de docentes, a la afectación a la gratuidad de la educación y a los condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

Cuadro N° 3
OFICINA DEFENSORIAL DE CAJAMARCA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Cajamarca	63	75,47	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de Chota - Región Cajamarca	21	50,00	Riesgo
Establecimientos de atención médica de Santa Cruz - Región Cajamarca	18	28,57	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial Cajamarca XIV	16	72,00	Alerta
Establecimientos de atención médica de San Marcos - Región Cajamarca	16	33,33	Riesgo

En cuanto a los establecimientos de atención médica de las provincias de Chota, Santa Cruz y San Marcos, la falta al deber de cooperación se debió principalmente a la lejanía de algunos ante los cuales se iniciaron intervenciones de oficio. Fue esta dificultad geográfica la que obstaculizó la realización de actuaciones defensoriales —recomendaciones y/o pedidos de información—, así como la recepción de respuestas oportunas por parte de las autoridades involucradas.

En estos tres establecimientos, los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la demora o negativa a brindar al paciente copia de su historia clínica; la falta de seguridad del paciente y del personal de salud, que no garantiza una adecuada prestación del servicio; y la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud.

Respecto a las comisarías, se ha pasado de un nivel de cooperación satisfactorio en el 2009 a un nivel de alerta en el 2010. Esto se debe principalmente a que en los viajes itinerantes se han priorizado las visitas a las comisarías ubicadas en los distritos más distantes. Por ello, al igual que en el caso de los establecimientos de salud, las dificultades geográficas han obstaculizado el seguimiento de los pedidos de información realizados por la oficina defensorial.

Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron los obstáculos en el acceso a la administración de justicia en los casos de violencia familiar, el incumplimiento del deber de protección ante la violencia familiar y la dilación en la investigación preliminar.

Módulo de Atención Defensorial de Jaén

Como se observa en el cuadro N° 4, tanto las instituciones educativas como las UGEL de Jaén y San Ignacio, que precisamente fueron las instituciones que concentraron el mayor número de quejas durante el 2010, presentaron un bajo nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo (50%). Esto se debió principalmente a la falta de voluntad de algunos funcionarios para responder a los pedidos de información. En el caso de la UGEL Jaén, esta falta de cooperación también se debió a los constantes cambios de director. Asimismo, por problemas de organización interna de las UGEL se presentaron demoras y omisiones en el envío de los informes solicitados. Los hechos vulneratorios consistieron en irregularidades vinculadas a la asistencia y el desplazamiento del personal docente, y también se presentaron casos de maltrato físico o psicológico hacia las y los alumnos.

Cuadro N° 4
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JAÉN:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Cajamarca	45	50,00	Riesgo
UGEL - Región Cajamarca	16	50,00	Riesgo
DRE - Región Cajamarca	9	100,00	Satisfactoria
Alcaldía Provincial de Jaén - Cajamarca	6	66,67	Alerta
Establecimientos de atención médica de Jaén - Región Cajamarca	5	100,00	Satisfactoria

Por el contrario, la DRE, a pesar de pertenecer al mismo sector que las UGEL, registró un nivel de cooperación satisfactorio, pues todas las gestiones realizadas

recibieron una atención oportuna y de calidad. Los hechos vulneratorios fueron irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente, así como en su desplazamiento.

La Municipalidad Provincial de Jaén está en situación de alerta respecto al deber de cooperación. Uno de los motivos es que el alcalde, quien tenía la intención de postular a la reelección en las Elecciones Regionales y Municipales del 2010, desatendió los pedidos de información remitidos. Asimismo, como era el último año de gestión municipal, durante el segundo semestre el personal estuvo concentrado sobre todo en la transferencia, lo que lo llevó a desatender los pedidos defensoriales. Los hechos vulneratorios se refirieron al abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado en beneficio personal, las irregularidades en la atención de denuncias, y las irregularidades en la ejecución de los fondos y/o programas asistenciales.

Finalmente, los establecimientos de atención médica de Jaén alcanzaron un nivel de cooperación satisfactorio, pues en todos los casos brindaron información oportuna y relevante, que permitió solucionar las quejas. El Director del Hospital General de Jaén, así como otros directores de establecimientos de salud, colaboraron de manera diligente tanto cuando se les pidió información como en la implementación de las recomendaciones.

C. Oficina Defensorial de La Libertad

Los colegios estatales fueron las instituciones con mayor número de hechos vulneratorios declarados fundados, y su nivel de cooperación alcanzó el 84,00% (satisfactorio). Durante el 2010, las autoridades educativas se mostraron muy dispuestas a brindar la información requerida y facilitar las visitas y supervisiones defensoriales. Las y los comisionados se reunieron con los funcionarios y profesores, organizaron capacitaciones para los primeros, y realizaron visitas de inspección y coordinación a las instituciones educativas, especialmente a las de la zona rural.

**Cuadro N° 5
OFICINA DEFENSORIAL DE LA LIBERTAD:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS**

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región La Libertad	155	84,00	Satisfactoria
SEDALIB S. A. - Saneamiento	60	92,98	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de Trujillo - La Libertad	55	41,18	Riesgo
DRE - Región La Libertad	42	60,87	Alerta
Centros asistenciales de ESSALUD de Trujillo - La Libertad	38	85,48	Satisfactoria

Los hechos vulneratorios declarados fundados fueron la vulneración del derecho a la educación —condicionamiento para el acceso al sistema educativo—, los condicionamientos para la permanencia del alumno o alumna en el sistema educativo, la afectación del debido procedimiento, la falta de transparencia o irregularidades en los procesos de contratación y adjudicación de bienes, así como el maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio educativo.

El nivel de cooperación de SEDALIB fue del 92,98% (satisfactorio) debido a que los funcionarios coordinaron permanentemente con la oficina defensorial para encontrar una solución oportuna a los casos planteados. La mayoría de hechos vulneratorios fundados estuvieron relacionados con la negativa o demora injustificada para reparar fallas, la negativa o demora para prestar el servicio, la falta de seguridad de las instalaciones públicas, el incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, y los problemas en el proceso de facturación del consumo.

En la mayoría de casos, las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Trujillo no cooperaron de manera oportuna, por lo que su nivel fue calificado en riesgo (41,18%). Sin embargo, hay que destacar que se realizaron constantes reuniones, tanto con los gerentes y subgerentes como con el alcalde, a fin de coordinar la solución de las quejas. La mayoría de hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la afectación del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la vulneración del derecho de acceso a la información pública —incumplimiento del plazo para entregar información—, y los cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios o tributos.

A diferencia de los colegios, que mostraron un nivel de cooperación satisfactorio, el nivel de cooperación de la DRE La Libertad —60,87% (alerta)— es el más bajo de las cinco instituciones con mayor número de quejas fundadas. Esto se debe a que, pese a las actividades de promoción del derecho a la educación realizadas por la oficina defensorial, en la mayoría de casos las respuestas no fueron oportunas. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la afectación del derecho al debido procedimiento —dilación para atender los reclamos de los administrados—, las prestaciones personales no reconocidas y/o no retribuidas, la inexecución de resoluciones administrativas y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Los centros asistenciales de ESSALUD de Trujillo-La Libertad mostraron un nivel de cooperación satisfactorio (85,48%), lo que responde a las constantes reuniones de coordinación con funcionarios y servidores. La mayoría de hechos vulneratorios fundados se refirieron a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación de los pacientes; el desabastecimiento o escasez de medicamentos; y el maltrato a los pacientes en la prestación del servicio de salud.

D. Oficina Defensorial de Lambayeque

En el caso de la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque (EPSEL S. A.), las quejas se refirieron a la demora injustificada para reparar fallas, la contaminación por aguas residuales, la interrupción arbitraria o injustificada del servicio, el incumplimiento de los estándares de calidad del servicio suministrado, y la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal.

Cuadro N° 6
OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación	
		%	
EPSEL S. A. - Saneamiento	78	94,03	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Lambayeque	69	89,04	Satisfactoria
Alcaldía Provincial de Chiclayo - Lambayeque	53	43,30	Riesgo
DRE - Región Lambayeque	24	78,72	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de Chiclayo - Lambayeque	22	81,82	Satisfactoria

El nivel de cooperación fue satisfactorio (94,03%) debido a que la empresa brindó respuestas relevantes dentro del plazo establecido, lo que permitió que las y los comisionados atendieran los pedidos de la ciudadanía. Asimismo, los representantes de la empresa se mostraron dispuestos a reunirse para atender rápidamente las solicitudes interpuestas ante la oficina defensorial.

En el caso de los colegios estatales, los 69 hechos vulneratorios fundados estuvieron relacionados con la afectación a la gratuidad de la educación; la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo; las afectaciones del derecho al debido procedimiento; y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

El nivel de cooperación fue satisfactorio (89,04%), ya que los colegios brindaron respuestas de calidad, relevantes y oportunas. Asimismo, el personal se manifestó dispuesto a atender oportunamente los casos tramitados a través de reuniones, acciones inmediatas y/o visitas de inspección, lo que permitió concluirlos rápidamente y de manera eficaz.

La Alcaldía Provincial de Chiclayo concentró 53 hechos vulneratorios fundados, relacionados principalmente con la omisión o retardo en dar respuesta por

escrito dentro del plazo legal, las irregularidades en la atención de denuncias, la mala actuación de la administración —que afecta derechos subjetivos colectivos—, la inejecución de resoluciones administrativas y, por último, la ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública.

El nivel de cooperación fue del 43,30% (en riesgo) debido a que la municipalidad no cumplió con brindar oportunamente la información solicitada. Las principales razones para ello fueron la excesiva burocracia, la ineficiencia en el cumplimiento de funciones, así como el desconocimiento de las competencias de la Defensoría del Pueblo por parte de algunos funcionarios y servidores públicos. Todo ello retardó la entrega de la información y, en varios casos, dificultó la realización de gestiones o pedidos de información a través de acciones inmediatas. Con el fin de enfrentar estos problemas, los representantes de la Oficina Defensorial de Lambayeque se entrevistaron con el gerente general para darle a conocer las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo, así como los alcances del deber de cooperación.

La DRE de Lambayeque registró 24 hechos vulneratorios fundados, referidos a la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, la mala actuación de la administración —que afecta derechos subjetivos colectivos—, las irregularidades en la atención de denuncias, el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, y el incumplimiento del plazo para entregar información. El nivel de cooperación fue satisfactorio (78,72%) debido a que, como resultado de las reuniones con los funcionarios de la DRE, se obtuvieron respuestas relevantes y oportunas.

En el caso de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, los 22 hechos vulneratorios fundados se vincularon a la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, la inejecución de resoluciones administrativas, la mala actuación de la administración —que afecta derechos subjetivos colectivos—, el incumplimiento del plazo legal para entregar información pública y las irregularidades en la atención de denuncias.

En el 81,82% de las acciones defensoriales realizadas se obtuvieron respuestas relevantes y oportunas, por lo que el nivel de cooperación fue calificado como satisfactorio. En este resultado fue importante la disposición de las autoridades para buscar la solución de los casos a través de acciones inmediatas.

4.2.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno

A. Oficina Defensorial de Apurímac

El nivel de cooperación de los colegios estatales ha sido satisfactorio. La mayoría de hechos vulneratorios concluidos fundados están referidos a la afectación a la

Cuadro N° 7
OFICINA DEFENSORIAL DE APURÍMAC:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Apurímac	50	76,06	Satisfactoria
DIRESA - Región Apurímac	34	72,22	Alerta
DRE - Región Apurímac	24	71,74	Alerta
Dirección Territorial Apurímac XVI - PNP	22	57,69	Alerta
Alcaldía Provincial de Abancay - Apurímac	19	62,50	Alerta

gratuidad de la educación. El grueso de las quejas se concentraron en los primeros meses del año escolar. Por ello, la oficina defensorial realiza visitas de inspección a las instituciones educativas, en las que, por lo general, recoge la información en el mismo acto.

Respecto a la DIRESA, el nivel de cooperación está en alerta (72,22%) debido a que, en algunos casos, se produjo una demora en la respuesta, pues la institución esperó hasta solucionar el problema para recién enviar la información. La mayor parte de los hechos vulneratorios se refirieron al incumplimiento de obligaciones laborales y al desabastecimiento o escasez de medicamentos, problema vinculado al funcionamiento del SIS.

El deber de cooperación de la DRE está en alerta debido a que fue necesario reiterar los pedidos de información y las respuestas llegaron tarde, lo cual se debe a la rotación de los funcionarios y a su excesiva carga de trabajo. La mayor parte de los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y al incumplimiento de obligaciones laborales.

Respecto a la Dirección Territorial Apurímac XVI de la PNP, la mayoría de los hechos vulneratorios estuvieron vinculados a la negativa y/o condicionamiento a recibir denuncias, y al incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar. El nivel de cooperación está en alerta debido a la demora en enviar las respuestas frente a los pedidos de información, principalmente de las comisarías más alejadas; en otros casos, la información brindada fue irrelevante o parcial. Por ello, la mayor parte de las veces fue necesario enviar pedidos reiterativos.

La Municipalidad Provincial de Abancay también está en alerta. En este caso, los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y el incumplimiento de las obligaciones laborales. La

demora para responder a los requerimientos defensoriales se debió a que la entidad esperaba resolver los casos y recién después de hacerlo enviaba la información. A fin de mejorar esta situación, la oficina defensorial realizó reuniones con los funcionarios públicos.

Módulo de Atención Defensorial de Andahuaylas

El grado de cooperación de las entidades pertenecientes al sector Educación —las UGEL y los colegios estatales de las provincias de Andahuaylas y Chincheros— está en alerta porque no cumplieron con entregar la información en el plazo requerido, por lo que fue necesario reiterar el pedido. En el caso de las UGEL, esto se debió al frecuente cambio de directores. Los hechos vulneratorios se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito y la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo.

Cuadro N° 8
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE ANDAHUAYLAS:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Apurímac	12	71,43	Alerta
Gerencias y subgerencias provinciales de Andahuaylas - Apurímac	11	100,00	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Apurímac	10	75,00	Alerta
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Apurímac	9	100,00	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	6	75,00	Alerta

En cuanto a las quejas presentadas contra las gerencias y subgerencias provinciales, el grado de cooperación fue satisfactorio (100%). Los funcionarios y servidores públicos proporcionaron la información requerida en forma oportuna, por lo que la mayoría de las quejas se resolvieron de manera inmediata. Los hechos vulneratorios se relacionaron con las restricciones irrazonables o ilegales o la negligencia en la inscripción de los nacimientos, la afectación del derecho al debido procedimiento, y la ausencia y deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública.

Los hospitales, institutos y similares mostraron un nivel de cooperación satisfactorio gracias a las constantes reuniones con los funcionarios y servidores del sector para coordinar la solución de las quejas. Los hechos vulneratorios fundados

se relacionaron con la demora o la negativa a brindar al paciente copia de su historia clínica u otros documentos, así como con la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y /o la medicación, y las restricciones para emitir el certificado de nacido vivo.

Finalmente, en el caso de las comisarías de la Dirección Territorial X Cusco, el nivel de cooperación está en alerta. Las dificultades geográficas impidieron recibir respuestas oportunas por parte de algunas comisarías distritales de la provincia de Andahuaylas. Así, la mayoría de los casos fueron verificados in situ por las y los comisionados, y resueltos mediante visitas de inspección y /o acciones inmediatas. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la negativa o los condicionamientos a recibir denuncias; el trato cruel, inhumano o degradante; y el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar o en procedimientos especiales.

B. Oficina Defensorial del Cusco

La cooperación por parte de la Jefatura Regional RENIEC Cusco ha alcanzado únicamente el 55,56% (en alerta) debido a que los trámites estaban centralizados en un solo funcionario —quien, además, como parte de su trabajo tenía que viajar periódicamente—, lo que generó demora para la entrega de información.

Respecto de los colegios estatales, el nivel de cooperación fue satisfactorio (94,34%) porque los pedidos de la oficina defensorial se atendieron en forma oportuna, especialmente ante las acciones inmediatas. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron el maltrato físico o psicológico a los alumnos, la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el condicionamiento para el acceso al sistema educativo y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

Cuadro N° 9
OFICINA DEFENSORIAL DEL CUSCO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Jefatura Regional Cusco - RENIEC	58	55,56	Alerta
Colegios estatales - Región Cusco	38	94,34	Satisfactoria
UGEL - Región Cusco	21	67,86	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	17	90,91	Satisfactoria
Municipalidad Provincial del Cusco - Cusco	10	57,14	Alerta

Por otro lado, las instituciones educativas apoyaron las campañas itinerantes sobre los derechos de las y los niños, y algunos directores mostraron interés por obtener información acerca del trámite que se debe realizar en casos de vulneración del derecho a la educación.

A diferencia de los colegios estatales, la cooperación de la UGEL Cusco fue calificada de alerta debido a que la información no se entregó en forma oportuna. Esto se debió a la rotación del personal y a que los funcionarios son asignados a varias comisiones a la vez, lo que perjudica la atención oportuna de los casos. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal —vulneración del principio de celeridad—, así como la falta de diligencia y las actuaciones dilatorias frente a las peticiones, recursos impugnatorios y quejas de los ciudadanos. Otro hecho vulneratorio frecuente fue la falta de transparencia o las irregularidades en los procesos de contratación y nombramiento de docentes, debido al desconocimiento de la norma.

En cuanto a las comisarías de la Dirección Territorial de la Policía (DITERPOL) del Cusco, el nivel de colaboración fue satisfactorio (90,91%), ya que en la mayoría de casos —sobre todo en las quejas contra el personal de las diferentes comisarías— se obtuvieron respuestas oportunas. Durante todo el año se apreció un buen nivel de coordinación entre, por una parte, las jefaturas y el personal suboficial y, por la otra, las y los comisionados.

Los hechos vulneratorios más frecuentes se refirieron a la negativa o los condicionamientos para recibir denuncias o demandas —en especial en los casos de violencia familiar en agravio de mujeres de la zona rural—, el incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, y el abuso o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal.

Cabe señalar que a la fecha de cierre del presente informe, hay dos casos de vulneración del derecho a la vida presuntamente causados por personal de esta DITERPOL, como consecuencia de conflictos sociales ocurridos en agosto en La Convención (Kiteni) —en torno al abastecimiento de gas natural para el mercado interno— y en septiembre en la provincia de Espinar, en contra del proyecto Majes-Siguas.

Finalmente, respecto de la Municipalidad Provincial del Cusco, la transferencia de la gestión mejoró la atención a los administrados, quienes a pesar de los sucesivos cambios de personal recibieron una atención oportuna.

Los hechos vulneratorios más frecuentes se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la inejecución de resoluciones administrativas, y el cobro excesivo o arbitrario por concepto de arbitrios o tributos.

C. Oficina Defensorial de Madre de Dios

Durante el 2010, la DRE Madre de Dios fue una de las instituciones que recibió mayor número de quejas, lo que motivó que las y los comisionados realizaran constantes reuniones y coordinaciones para que estas fueran atendidas satisfactoriamente y dentro del plazo establecido. Como resultado de ello, se logró un nivel de cooperación del 89,29% (satisfactorio). Los hechos vulneratorios más frecuentes se refirieron a la omisión de brindar respuesta a las solicitudes de los ciudadanos, las irregularidades en la contratación de docentes y el incumplimiento del pago de remuneraciones.

Cuadro N° 10
OFICINA DEFENSORIAL DE MADRE DE DIOS:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
DRE - Región Madre de Dios	28	89,29	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Madre de Dios	25	95,24	Satisfactoria
Otras direcciones - Región Madre de Dios	21	89,66	Satisfactoria
Región Madre de Dios	16	100,00	Satisfactoria
Jefatura Regional Cusco - RENIEC	13	100,00	Satisfactoria

El nivel de cooperación de las instituciones educativas también fue satisfactorio debido a que la oficina defensorial sostuvo reuniones con los directores y profesores, y realizó visitas de supervisión a las instituciones educativas de los sectores urbano y rural. En este caso, la mayor parte de las quejas se refirieron a la afectación a la gratuidad de la educación, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y los condicionamientos para el acceso al sistema educativo, como los pagos a las APAFA.

Tanto la Dirección Regional de Trabajo como la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones mostraron un nivel de cooperación satisfactorio (89,66%), pues atendieron los pedidos defensoriales de manera oportuna y relevante. Los hechos vulneratorios más frecuentes se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

El alto nivel de cooperación (100%) del Gobierno Regional de Madre de Dios se relaciona con la comunicación fluida que mantuvo con la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios se refirieron a la demora en brindar respuesta a los petitorios y a las irregularidades en la supervisión de las obras ejecutadas.

En cuanto a la Jefatura Regional del RENIEC en Cusco, hay que señalar que su alto nivel de cooperación (100%) se relaciona con las constantes reuniones de coordinación que mantuvo con la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la omisión y la demora en brindar respuesta a las solicitudes presentadas, así como la negativa a recibir peticiones de la ciudadanía.

D. Oficina Defensorial de Puno

Las UGEL de la región Puno registraron un índice de cooperación del 40,48% (en riesgo) debido principalmente al retardo en las respuestas a los pedidos de información por el cambio constante de funcionarios. Para obtener resultados, se tuvo que insistir a través de reiteraciones, reuniones y otras acciones defensoriales. Los hechos vulneratorios fundados estuvieron relacionados con irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la inejecución de resoluciones judiciales y administrativas, así como las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora.

Cuadro N° 11
OFICINA DEFENSORIAL DE PUNO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Puno	20	40,48	Riesgo
Región Puno	20	54,17	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Puno XII	16	68,00	Alerta
Colegios estatales - Región Puno	15	78,57	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de Puno (provincia) - Región Puno	12	66,67	Alerta

En el caso del Gobierno Regional de Puno, el índice de cooperación se elevó del 41,30% en el 2009 al 54,17% en el 2010 (en alerta). Esta mejora se debió a las visitas de inspección y entrevistas con los funcionarios encargados. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, el incumplimiento del plazo para entregar información, la inejecución de resoluciones administrativas y la mala actuación de la administración, que afecta los derechos subjetivos colectivos.

El nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo por parte de las comisarías de la Dirección Territorial de Puno XII fue del 68,00% (en alerta). La dilación en dar respuesta que se produjo en algunos casos se debió a que, antes de

comunicar los resultados, las comisarías prefirieron concluir la investigación o el procedimiento disciplinario. Entre los principales hechos vulneratorios está la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; la negativa o los condicionamientos para recibir denuncias o demandas; y las irregularidades en la atención de denuncias.

A diferencia de las UGEL, los colegios estatales alcanzaron un nivel de cooperación del 78,57% (satisfactorio). Respecto al 2009, el nivel mejoró en aproximadamente 3% debido a que los directores mostraron mayor interés en atender y solucionar las afectaciones del derecho a la educación. Entre los principales hechos vulneratorios estuvo la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, la afectación a la gratuidad de la educación, las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, y el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio educativo.

En el caso de los establecimientos de atención médica de la provincia de Puno, se consigna un índice de cooperación con la Defensoría del Pueblo del 66,67% (alerta), a pesar de las supervisiones defensoriales realizadas. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios; los cobros indebidos en los establecimientos de salud; la negativa o restricción en el acceso al Plan C para las gestantes del SIS; las restricciones en la emisión del certificado de nacido vivo; y la negligencia médica.

Módulo de Atención Defensorial de Juliaca

Las UGEL registraron un índice de cooperación del 65,71% (en alerta) debido principalmente a los cambios de sus directores —por ejemplo, en la de Azángaro esto sucedió más de una vez—, lo que dificultó brindar respuestas oportunas a los pedidos de información cursados desde el módulo de atención defensorial. Aun así, el nivel de cooperación subió respecto al 2009 (33,33%) debido a la permanente coordinación. Los hechos vulneratorios fundados fueron las irregularidades en la atención de denuncias; la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal; la respuesta no motivada, parcial o incongruente; las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal; y la inexecución de resoluciones administrativas.

A diferencia de las UGEL, los colegios estatales alcanzaron un nivel de cooperación satisfactorio (80%). Esto se logró gracias al seguimiento permanente de las quejas, las visitas de inspección y las reuniones con los directores de las instituciones educativas. Los hechos vulneratorios fundados fueron las afectaciones del derecho a la gratuidad de la educación, el maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio educativo, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal y los condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

Cuadro N° 12
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE JULIACA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Puno	18	65,71	Alerta
Colegios estatales - Región Puno	17	80,00	Satisfactoria
ONP	5	0,00	Riesgo
Establecimientos de atención médica San Román - Región Puno	5	100,00	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de San Román - Puno	5	60,00	Alerta

El nivel de cooperación de la ONP fue 0% (en riesgo) debido a que no respondió a los pedidos defensoriales. Las oficinas de la ONP recién han empezado a atender en el segundo semestre del 2010, por lo que todavía no se han establecido bien los mecanismos de coordinación con la oficina defensorial.

Los establecimientos de atención médica de San Román-Puno registraron un índice de cooperación del 100%, calificado como satisfactorio. Este resultado se debió a la permanente relación con el director de la Red de Salud San Román, quien participa frecuentemente en las reuniones multisectoriales de la Mesa Temática de Salud. Los hechos vulneratorios fundados fueron las irregularidades en la atención de denuncias; la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; el maltrato psicológico en la prestación del servicio de salud; y la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación.

Las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de San Román obtuvieron una calificación del 60% (alerta) debido a que algunas gerencias no cumplieron con brindar información oportuna, pese a los pedidos reiterativos efectuados desde el módulo de atención. Los hechos vulneratorios fundados fueron la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, la inejecución de resoluciones administrativas y la inejecución de resoluciones judiciales.

4.2.3 Arequipa, Moquegua y Tacna

A. Oficina Defensorial de Arequipa

El nivel de cooperación de los centros asistenciales de ESSALUD fue de 46,55% (en riesgo) debido a la excesiva carga de trabajo del personal, que no tiene tiempo para responder a los pedidos de información. Sin embargo, a pesar de que las

Cuadro N° 13
OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Centros asistenciales de ESSALUD de Arequipa (provincia) - Arequipa	47	46,55	Riesgo
SEAL - Electricidad	39	72,22	Alerta
Colegios estatales - Región Arequipa	35	34,21	Riesgo
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Arequipa	33	48,00	Riesgo
SEDAPAR S. A. - Saneamiento	25	36,67	Riesgo

respuestas se recibieron fuera del plazo establecido, estas fueron relevantes, ya que resolvieron la situación que originó la queja ciudadana. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación; el maltrato físico y/o psicológico; y el desabastecimiento o escasez de medicamentos.

Similar nivel de cooperación presentan los hospitales regionales (48%) debido a que los pedidos de información no se respondieron en su oportunidad. Respecto de estas instituciones, los hechos vulneratorios se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; los cobros indebidos; y la falta de seguridad del paciente y del personal de salud.

Respecto de las empresas prestadoras de servicios —la Sociedad Eléctrica del Sur Oeste (SEAL) y la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa S. A. (SEDAPAR)—, el nivel de cooperación fue del 72,22% (alerta) para la primera y de 36,67% para SEDAPAR (en riesgo), debido a que los pedidos no fueron atendidos en forma oportuna. Sin embargo, cabe resaltar la buena disposición que mostraron ambas en las reuniones de coordinación. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la interrupción arbitraria o injustificada del servicio, la negativa o demora injustificada para reparar fallas, el incumplimiento de los estándares de calidad del servicio y la falta de seguridad de las instalaciones públicas.

En lo que se refiere a las instituciones educativas, el nivel de cooperación fue del 34,21% (en riesgo) debido a la falta de coordinación con las UGEL, ya que los colegios primero deben dar cuenta a sus UGEL y recién después a la Defensoría del Pueblo. Esta exigencia burocrática determinó que los pedidos fueran atendidos a destiempo. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la afectación

a la gratuidad de la educación, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

B. Oficina Defensorial de Moquegua

En el caso de las entidades pertenecientes al sector Educación, las instituciones educativas y las UGEL, el nivel de cooperación de ambas está en riesgo por la demora en atender los requerimientos de información debido al excesivo lapso que les toma emitir los correspondientes pronunciamientos administrativos. En los colegios, los hechos vulneratorios más frecuentes fueron el maltrato físico y /o psicológico a las y los alumnos, la inejecución de las resoluciones jurisdiccionales y la presencia de obstáculos que afectan la continuidad en el sistema educativo. En el caso de las UGEL, estos hechos fueron la omisión de dar respuesta en el plazo legal, el incumplimiento de las obligaciones laborales y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

Cuadro N° 14
OFICINA DEFENSORIAL DE MOQUEGUA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Moquegua	17	25,00	Riesgo
Región Moquegua	14	66,67	Alerta
Alcaldía Provincial de Mariscal Nieto - Moquegua	13	46,67	Riesgo
EPS Moquegua S. A. - Saneamiento	11	50,00	Riesgo
UGEL - Región Moquegua	11	28,00	Riesgo

Respecto del Gobierno Regional, el nivel de cooperación fue del 66,67% (en alerta) por la demora en responder los pedidos defensoriales. A fin de mejorar este nivel, la oficina defensorial sostuvo reuniones de trabajo con los representantes de la nueva gestión para identificar las causas de la dilación y establecer las correcciones necesarias. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la mala actuación de la administración, que afecta derechos colectivos; el incumplimiento del plazo para entregar información; la inejecución de resoluciones jurisdiccionales; y las irregularidades en la supervisión de la construcción de obras y la aprobación de habilitaciones urbanas.

El nivel de cooperación de la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto fue del 46,67% (en riesgo) debido a la falta de respuesta oportuna a los pedidos de información. Por ello, se tiene previsto realizar una capacitación respecto de

los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, dirigida a los funcionarios y servidores de este gobierno local. Los hechos vulneratorios fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las irregularidades en la atención de denuncias y el incumplimiento de las obligaciones laborales.

Finalmente, la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento Moquegua S. A. (EPS Moquegua) presentó un nivel de cooperación del 50% (en riesgo) debido a la demora para atender los pedidos defensoriales. Sin embargo, sus representantes manifestaron una buena disposición a colaborar con la Oficina Defensorial de Moquegua. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la negativa a reparar los daños ocasionados por las empresas prestadoras y los daños causados a la propiedad, así como con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

C. Oficina Defensorial de Tacna

El nivel de cooperación de los colegios estatales de la región Tacna fue satisfactorio (75,56%), lo que se logró a través de una constante labor de coordinación. Así, se realizó el seguimiento personalizado de los expedientes y se convocó a reuniones respecto a los casos; el diálogo entre las autoridades y la ciudadanía permitió resolver los requerimientos en forma oportuna y relevante. Los hechos vulneratorios más frecuentes se relacionaron con la continuidad en el sistema educativo, la afectación a la gratuidad de la educación, el condicionamiento para el acceso al sistema educativo, y el maltrato físico y/o psicológico.

**Cuadro N° 15
OFICINA DEFENSORIAL DE TACNA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS**

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Tacna	79	75,56	Satisfactoria
DRE - Región Tacna	31	70,15	Alerta
Juzgado de Familia de Tacna	28	100,00	Satisfactoria
ELECTROSUR - Electricidad	23	100,00	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Tacna	19	0,00	Riesgo

La DRE Tacna presentó un nivel de cooperación del 70,15% (en alerta) debido a la demora en responder los requerimientos de información de la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios investigados se refirieron a la obstaculización de

la continuidad en el sistema educativo, la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, el condicionamiento para el acceso al sistema, el maltrato físico y/o psicológico, así como la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

El Juzgado de Familia de Tacna obtuvo un grado de cooperación satisfactorio (100%), que se logró mediante reuniones de trabajo y visitas constantes. El hecho vulneratorio más recurrente fue la falta de celeridad procesal.

La Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Sur S.A. (ELECTROSUR) obtuvo un grado de cooperación satisfactorio (100%), que se logró mediante reuniones de trabajo y visitas constantes. Los hechos vulneratorios recurrentes estuvieron relacionados con la interrupción arbitraria e injustificada del servicio, el incumplimiento de los estándares de calidad, la falta de seguridad en las instalaciones, la negativa o demora injustificada para reparar fallas y los problemas en el proceso de facturación del consumo.

Finalmente, los hospitales regionales, institutos y similares de la región Tacna presentaron un nivel de cooperación de riesgo (0%) debido a la demora en responder a los requerimientos de información de la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios investigados fueron la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación, el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio, las restricciones o la negativa a otorgar certificados de discapacidad, el incumplimiento del plazo para entregar información, y el desabastecimiento o escasez de medicamentos.

4.2.4 Ayacucho y Huancavelica

A. Oficina Defensorial de Ayacucho

Dos entidades del sector Educación presentaron niveles de cooperación que pueden ser mejorados. Así, tanto los colegios estatales como las UGEL están en alerta, en ambos casos debido a la dilación en responder a los pedidos de información. Las direcciones de las UGEL se mostraron especialmente renuentes a colaborar, sobre todo frente a las recomendaciones referentes a mejorar el proceso de contratación de docentes y realizar los destaques. Las instituciones educativas, por su parte, no remitieron la información requerida sobre los hechos vulneratorios relacionados con la afectación a la gratuidad de la educación y con las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

El grado de cooperación de las comisarías de la Dirección Territorial de la PNP de Ayacucho IX se encuentra en alerta (57,89%) debido, sobre todo, a que las dependencias ubicadas en los distritos más alejados no alcanzaron oportunamente la información solicitada, lo cual obligó a las y los comisionados a recurrir a las instancias superiores para obtenerla. Los hechos vulneratorios más frecuentes

Cuadro N° 16
OFICINA DEFENSORIAL DE AYACUCHO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Ayacucho	127	68,37	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	79	57,89	Alerta
UGEL - Región Ayacucho	51	65,85	Alerta
ELECTROCENTRO - Electricidad	39	25,00	Riesgo
EPS Ayacucho S. A. - Saneamiento	31	32,63	Riesgo

fueron las dilaciones en las investigaciones preliminares, el mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal y las inconductas funcionales, que determinaron en la mayoría de los casos acciones defensoriales inmediatas.

El nivel de cooperación de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S. A. A. (ELECTROCENTRO) es de riesgo (25%) debido básicamente a las demoras en responder a los pedidos de información. Los hechos vulneratorios fueron la negativa o demora injustificada para reparar fallas y el cobro excesivo del servicio público.

En cuanto a la prestación de los servicios de saneamiento, el nivel de cooperación de la EPS Ayacucho S. A. fue también calificado en riesgo (32,63%) por la demora en responder a los pedidos de información. Sin embargo, en las acciones inmediatas sí se obtuvieron respuestas oportunas. Los hechos vulneratorios fueron los cobros arbitrarios, el cobro excesivo por el servicio prestado, la demora injustificada para prestar el servicio y la interrupción injustificada de este.

Módulo de Atención Defensorial de Puquio

El nivel de cooperación de la UGEL de Lucanas-Puquio fue de riesgo (50%) a causa, principalmente, de la demora en otorgar la información requerida por la constante rotación de personal, así como de la distancia y las dificultades de acceso respecto al Módulo de Atención Defensorial. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron las irregularidades en la asistencia, la contratación, el nombramiento y el desplazamiento del personal docente, así como la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

En cuanto a las instituciones educativas estatales, el nivel de cooperación fue de riesgo (50%), lo que se debió, igualmente, a la demora en otorgar la

Cuadro N° 17
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE PUQUIO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Ayacucho	30	50,00	Riesgo
Colegios estatales - Región Ayacucho	17	50,00	Riesgo
Región Ayacucho	17	0,00	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	8	100,00	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de Lucanas - Región Ayacucho	8	0,00	Riesgo

información requerida, tanto por desconocimiento de las normas y directivas como por la distancia y el difícil acceso respecto al módulo de atención. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, el maltrato físico o psicológico al alumnado, y el incumplimiento del currículo.

Con relación a la Región Ayacucho, el nivel de cooperación fue de 0% (en riesgo) por la demora en la entrega de información. Los hechos vulneratorios más frecuentes se relacionaron con el incumplimiento de los deberes de función.

El grado de cooperación de la comisaría de Puquio (100%) fue satisfactorio debido a la coordinación con la Oficina de Inspectoría Regional de la PNP con sede en Ayacucho, así como al seguimiento constante de los casos. Los hechos vulneratorios se refirieron al abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado, la retención del DNI, el maltrato físico o psicológico, y la dilación en la investigación preliminar.

Los establecimientos de atención médica de Lucanas reportan un nivel de cooperación de riesgo (0,00%). Esta situación tiene sus causas en la inadecuada organización administrativa y el constante movimiento del personal, lo que conduce a una deficiente atención de las quejas y, por ende, a la demora excesiva en responder a las solicitudes de información. En varias oportunidades, las y los comisionados tuvieron que realizar visitas con el fin de obtener la información requerida. Los hechos vulneratorios fueron la negativa a recibir peticiones, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, los cobros indebidos, así como la falta de información clara y completa respecto del tratamiento y/o la medicación.

Módulo de Atención Defensorial de Huanta

En el sector Educación, el nivel de cooperación de la DRE y la UGEL de Huanta fue calificado como satisfactorio sobre todo por la entrega oportuna de la información solicitada. En el caso de la DRE, los hechos vulneratorios fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento, los condicionamientos para acceder al sistema educativo y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal. Y en la UGEL, los hechos vulneratorios se refirieron a la inejecución de resoluciones administrativas, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y los condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

**Cuadro N° 18
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE HUANTA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS**

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Consejo Nacional de Educación	19	0,00	Riesgo
DRE - Región Ayacucho	12	92,31	Satisfactoria
UGEL - Región Ayacucho	10	76,92	Satisfactoria
DIGESA - MINSA	9	100,00	Satisfactoria
Alcaldía Provincial de Huanta - Ayacucho	8	100,00	Satisfactoria

El grado de cooperación de la DIGESA fue satisfactorio. Los hechos vulneratorios se refirieron a las irregularidades o negativa a brindar un trato preferente, así como a las afectaciones al debido procedimiento.

El nivel de cooperación de la Municipalidad Provincial de Huanta fue satisfactorio principalmente en lo que se refiere a las acciones inmediatas, en las que se obtuvieron respuestas oportunas. Los hechos vulneratorios fueron el incumplimiento de las obligaciones laborales y de las obligaciones derivadas de los CAS.

B. Oficina Defensorial de Huancavelica

En el caso de las instituciones educativas, el nivel de cooperación de las entidades se encuentra en alerta (75%) porque los directores no cumplieron con enviar las respuestas a los pedidos de información, debido tanto al desconocimiento de la norma como a la inaccesibilidad geográfica de los colegios. Una estrategia

Cuadro N° 19
OFICINA DEFENSORIAL DE HUANCAMELICA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Huancavelica	53	75,00	Alerta
UGEL - Región Huancavelica	41	76,47	Satisfactoria
Región Huancavelica	17	85,71	Satisfactoria
ELECTROCENTRO - Electricidad	15	36,36	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	14	33,33	Riesgo

defensorial para mejorar esta situación ha consistido en enviar simultáneamente el pedido o la queja al nivel superior, es decir, a las UGEL.

Con respecto a las UGEL, el nivel de cooperación fue satisfactorio (76,47%) porque se designó a algunos funcionarios para que sirvieran de enlace entre las instituciones y la Defensoría del Pueblo, y coordinaran directamente los casos; esto permitió solucionar de inmediato los pedidos de información. Se está buscando fortalecer esta estrategia.

El Gobierno Regional de Huancavelica presentó un nivel de cooperación satisfactorio (85,71%). En este caso, la estrategia de intervención consistió en incidir a través de los medios de comunicación, lo que contribuyó a que las autoridades respondieran positivamente a la mediación defensorial. Con el fin de mejorar aún más este nivel de cooperación, se ha previsto presentar a la ciudadanía informes públicos acerca de la labor de la Defensoría del Pueblo; y por otra parte, presentar los casos no resueltos ante el Consejo Regional de Huancavelica.

El nivel de cooperación de ELECTROCENTRO esta en riesgo (36,36%) porque las respuestas de esta entidad frente a los pedidos de información fueron irrelevantes y/o parciales. Por ello, se ha previsto recurrir al órgano supervisor regional del OSINERGMIN, que ha anunciado la apertura de la Oficina Regional en Huancavelica, en donde podrá establecerse una coordinación directa con los funcionarios responsables.

Las comisarías de la PNP de Huancavelica presentaron un nivel de cooperación en riesgo (33,33%) porque sus miembros desconocen sus funciones. Además, la constante rotación de los comisarios y efectivos a cargo de las investigaciones retrasa la atención de los pedidos defensoriales. Por ello, la oficina defensorial ha

previsto informar al superior jerárquico, el Jefe de la Región PNP Huancavelica, acerca de los casos recibidos, para que tenga conocimiento de las quejas en contra del personal.

4.2.5 Huánuco, Junín y Pasco

A. Oficina Defensorial de Huánuco

El nivel de cooperación de las entidades del sector Educación —colegios estatales y UGEL—mejoró respecto al 2009. En cuanto a los colegios estatales, las quejas por condicionamiento de la matrícula y afectaciones a la gratuidad de la educación se resolvieron mediante inspecciones inmediatas a las instituciones educativas objeto de queja, a veces con presencia de funcionarios de la UGEL que podían tomar medidas de restitución de los derechos en el acto, lo que generó que el 100% de los casos fueran resueltos. En el caso de las UGEL, las quejas de los docentes por irregularidades en los procedimientos de contratación, desplazamiento u otros, o de inejecución de resoluciones administrativas, fueron resueltas gracias a la perseverancia del personal defensorial.

Cuadro N° 20
OFICINA DEFENSORIAL DE HUÁNUCO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Huánuco	57	100,00	Satisfactoria
UGEL - Región Huánuco	46	98,21	Satisfactoria
Jefatura Regional Pucallpa - RENIEC	46	93,02	Satisfactoria
SEDA HUÁNUCO S. A. - Saneamiento	20	95,24	Satisfactoria
Comisaría - Dirección Territorial de Huánuco XIX	20	76,47	Satisfactoria

Mención aparte merecen los casos de maltrato físico y / o psicológico por parte de las y los docentes —quienes a veces cuentan con el consentimiento de las madres y padres—, que empezaron a hacerse visibles a raíz de las actividades de difusión del derecho a la integridad física y psicológica, especialmente en zonas rurales. Estos casos fueron materia de un seguimiento intenso, que acababa con el pedido de disculpas de la institución y la separación del docente agresor.

En el 2009, el índice de cooperación del RENIEC fue del 69,56%, mientras que en el 2010 pasó al 93,02%. Este incremento, que coincidió con un cambio en la

jefatura regional, permitió solucionar un alto número de casos de restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identificación como partidas de nacimiento, o de afectaciones al debido procedimiento. Muchas veces, estos problemas se debieron al desconocimiento de las normas y a una excesiva desconfianza de las administraciones registrales en los ciudadanos y ciudadanas.

Las acciones inmediatas de solución también marcaron la pauta en las intervenciones ante SEDA HUÁNUCO S. A. De este modo, se resolvieron diversos casos por cobros excesivos o arbitrarios, demoras en corregir fallas, interrupciones injustificadas del suministro de agua potable, y falta de seguridad en las instalaciones de agua y desagüe.

En el 2010 se realizó una supervisión en nueve comisarías del departamento para, sobre la base de los hallazgos, hacer recomendaciones en materia de atención de casos en violencia familiar. Esta actividad implicó una intensificación de los requerimientos a la PNP, y si bien en términos generales las respuestas fueron satisfactorias, la comisaría de la mujer se mostró reticente a entregar información sobre denuncias presuntamente extraviadas. Por lo demás, en las comisarías suele presentarse un retardo en las respuestas debido a las rotaciones anuales de personal.

Módulo de Atención Defensorial de Tingo María

ELECTROCENTRO presentó un grado de cooperación en riesgo (50,00) debido a la demora en responder las quejas relacionadas con cobros arbitrarios o excesivos, problema que se presenta porque carece de sistemas de medición al instante del suministro de energía domiciliaria. Esto contrastó con la rapidez de sus respuestas ante las quejas por interrupciones injustificadas del servicio.

Cuadro N° 21
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TINGO MARÍA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
ELECTROCENTRO - Electricidad	19	50,00	Riesgo
UGEL - Región Huánuco	16	78,26	Satisfactoria
SEDA HUÁNUCO S. A. - Saneamiento	12	100,00	Satisfactoria
Consejo de Reparaciones	10	40,00	Riesgo
Alcaldía Provincial de Leoncio Prado - Huánuco	9	83,33	Satisfactoria

En cuanto a las UGEL de Tocache, Puerto Inca, y principalmente Leoncio Prado, las quejas se concentraron en el incumplimiento de las obligaciones laborales y en la falta de respuesta por escrito a los docentes o personal administrativo. También se recibieron quejas por mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, específicamente de los fondos destinados al mantenimiento de los locales escolares. Su grado de cooperación fue satisfactorio.

SEDA HUÁNUCO alcanzó el 100% de respuestas satisfactorias. En este caso, las quejas estuvieron referidas a la calidad del servicio.

El grado de cooperación del Consejo de Reparaciones fue calificado en riesgo. Esta falta de colaboración se explica porque la entidad no cuenta con el personal suficiente, pues este no se abastece para revisar con celeridad las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas ni para entregar los diplomas que acreditan dicha inscripción.

La Municipalidad Provincial de Leoncio Prado, en su papel de gestora de obras de saneamiento, recibió una calificación satisfactoria (83,33%).

B. Oficina Defensorial de Junín

El nivel de cumplimiento del deber de cooperación por parte de las instituciones educativas fue satisfactorio debido a que, durante el 2010, la oficina defensorial impulsó la recepción de quejas cotidianas. Para lograr que los directores aceptaran esta medida, se efectuaron labores de coordinación y orientación previa.

Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron el ausentismo de las y los docentes, especialmente en las áreas rurales; la afectación a la gratuidad de la

Cuadro N° 22
OFICINA DEFENSORIAL DE JUNÍN:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Junín	167	91,14	Satisfactoria
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Junín - MININTER	40	90,48	Satisfactoria
UGEL - Región Junín	36	82,56	Satisfactoria
Juzgados de Paz de Junín	36	86,36	Satisfactoria
Jefatura Regional Huancayo - RENIEC	35	74,42	Alerta

educación, sobre todo durante la matrícula; y la demora en las ratificaciones de matrícula, que no son automáticas.

Las gobernaciones y tenencia de gobernaciones mostraron un nivel satisfactorio del deber de cooperación gracias a las permanentes coordinaciones con el Gobernador Regional de Junín y los gobernadores de las provincias, quienes, a su vez, pidieron a sus tenientes gobernadores que atendieran de manera inmediata las solicitudes de información defensoriales.

Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la mala actuación de la administración —que afecta derechos subjetivos colectivos—, el abuso de funciones y las irregularidades en la atención de denuncias. Así, durante las visitas itinerantes se verificó que las oficinas de gobernación de distritos permanecían cerradas sin justificación aparente, sin que tampoco se indicara a la ciudadanía cuáles eran los horarios de atención. La oficina defensorial realizó gestiones de persuasión ante el Gobernador Regional de Junín y logró que los gobernadores que incumplían sus obligaciones fueran removidos de sus cargos.

Como consecuencia de la perseverante intervención defensorial a lo largo de varios años, las UGEL de la región Junín mostraron un nivel de cooperación satisfactorio, que no solamente se tradujo en la atención de las solicitudes de información sino también en acciones conjuntas como supervisiones, visitas a instituciones educativas, capacitaciones, labores de difusión, entre otras.

El nivel de cooperación de la UGEL Huancayo se optimizó por la buena disposición de su director. Pero cuando este funcionario fue retirado de su cargo hacia fin de año, el nivel de cooperación descendió. Esto demuestra hasta qué punto las decisiones dependen de la actuación de una persona y no del propio funcionamiento institucional, como debería ser.

Los hechos vulneratorios estuvieron referidos a la falta de capacitación de los funcionarios y los jefes de línea de las UGEL. Así, el desconocimiento de los deberes de función motiva las recurrentes quejas de los usuarios, principalmente por las irregularidades en las contrataciones y nombramientos de personal docente, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

El nivel de cooperación satisfactorio de los juzgados de paz se logró gracias a las reuniones de coordinación sostenidas con la Jefa de la Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz de la Corte Superior de Justicia de Junín. De este modo, se logró incluso que el Poder Judicial capacitara a sus jueces de paz.

La mayor cantidad de quejas tramitadas fueron por mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos. En los viajes de atención itinerante, se verificó que los jueces de paz no venían cumpliendo cabalmente sus

funciones por falta de capacitación, por lo cual se determinó que la intervención defensorial se dirigiera prioritariamente a resolver este problema.

El nivel de cooperación de la RENIEC se encuentra en alerta debido a la dilación excesiva para brindar respuesta a los pedidos de información. Por ello, se priorizaron las entrevistas directas con los funcionarios. Por otra parte, los cambios en la Jefatura Regional de RENIEC Huancayo determinaron que las coordinaciones tuvieran que empezar de nuevo.

El hecho vulneratorio más frecuente fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento, que se evidenciaron en la dilación de los trámites de cancelación de actas registrales a cargo de la Unidad de Fiscalización del RENIEC. Asimismo, se presentaron restricciones para emitir documentos de identidad y omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Módulo de Atención Defensorial de La Merced

Respecto a la jurisdicción del Módulo de Atención Defensorial de La Merced (provincias de Chanchamayo y Tarma), el nivel de cooperación satisfactorio por parte de las cinco instituciones con mayor número de quejas fundadas está relacionado con las permanentes actividades de coordinación y de capacitación, en las cuales se enfatizó el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.

Cuadro N° 23
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE LA MERCED:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Junín	64	93,75	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Junín	37	86,36	Satisfactoria
UGEL - Región Junín	34	78,72	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	17	100,00	Satisfactoria
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Junín - MININTER	17	100,00	Satisfactoria

Con las instituciones educativas, se realizaron coordinaciones, capacitaciones y supervisiones. La mayor cantidad de hechos vulneratorios se refirieron a las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, pues las y los docentes faltaron a sus centros de trabajo o no registraron adecuadamente su ingreso y

salida. Otros hechos vulneratorios fueron la restricción a la participación de los padres en el proceso educativo, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo, y el maltrato físico y/o psicológico.

Respecto de los hospitales regionales, institutos y similares de la región Junín, se alcanzó un nivel de cooperación satisfactorio gracias a que, durante estos cinco años de intervención, la Defensoría del Pueblo se ha posicionado como una institución que hace las veces de colaboradora crítica de las entidades del Estado. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud, lo que se advirtió en las visitas de supervisión realizadas a los puestos y centros de salud ubicados en zonas de pobreza y extrema pobreza de las provincias de Chanchamayo y Tarma. Otros hechos vulneratorios frecuentes fueron la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación de los pacientes, y la falta o ausencia de personal en los establecimientos.

En cuanto a las UGEL de las provincias de Chanchamayo y Tarma, en el 2010 se tuvo un nivel de cooperación satisfactorio pese al desconocimiento de la labor defensorial y a la indiferencia para realizar su función por parte del personal administrativo. El hecho vulneratorio más frecuente fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento. Así, hubo un significativo número de quejas referidas al incumplimiento de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444,² toda vez que no se cumplieron los plazos establecidos y se produjo un retardo en la admisión y la resolución de los expedientes que se venían tramitando en las UGEL. Este incumplimiento generó que se presentaran algunas irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente, y que se produjera una interrupción excesiva en la prestación del servicio educativo.

El deber de cooperación por parte de las comisarías de las provincias de Chanchamayo y Tarma fue de 100% como resultado de las diversas intervenciones realizadas en los años anteriores y de las capacitaciones desarrolladas, en las cuales se enfatizaron las funciones y atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, a pesar de las diversas actuaciones de persuasión y de las reuniones de coordinación, los hechos vulneratorios persistieron, sobre todo los referidos a la dilación en la investigación preliminar, la negativa o condicionamiento a recibir denuncias exigiendo requisitos no establecidos en la normatividad, y la falta de celeridad procesal, pues los efectivos policiales a veces incumplen las diligencias encomendadas por las autoridades judiciales.

Con relación al deber de cooperación por parte de las gobernaciones y tenencia de gobernaciones de las provincias de Chanchamayo y Tarma, se obtuvo un

2 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2001.

nivel de cooperación satisfactorio con un porcentaje del 100%, como producto de las diversas actuaciones de persuasión y de las capacitaciones dirigidas a las autoridades políticas, en las cuales se enfatizaron las funciones y atribuciones de la Defensoría del Pueblo.

Cabe resaltar que continúan presentándose algunos hechos que afectan el derecho al debido procedimiento de las y los ciudadanos, principalmente porque ante las solicitudes de garantías personales y posesorias, las autoridades políticas no cumplen el plazo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. Del mismo modo, se observó la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos, porque en algunos casos las gobernaciones y tenencia de gobernaciones de las provincias de Chanchamayo y Tarma tramitaban casos que no eran de su competencia.

Módulo de Atención Defensorial de Satipo

En el 2010, el deber de cooperación por parte de las UGEL descendió notoriamente con respecto al 2009: del 57,14% se pasó al 33,33%. Esto se debió a que en el 2009 se crearon las UGEL de los distritos de Pangoa y Río Tambo, y el acceso a este último distrito es muy difícil porque se encuentra distante de la provincia de Satipo y carece de teléfono.

Cuadro N° 24
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE SATIPO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Junín	35	33,33	Riesgo
Colegios estatales - Región Junín	20	66,67	Alerta
Establecimientos de atención médica de Satipo - Región Junín	10	50,00	Riesgo
Jefatura Regional Huancayo - RENIEC	9	0,00	Riesgo
Frente Policial PNP - VRAE	8	0,00	Riesgo

Los hechos vulneratorios se relacionaron con el incumplimiento de las obligaciones laborales, las irregularidades en la contratación y nombramiento del personal, y la falta de transparencia en los procesos de contratación y adquisición de bienes. Así, se presentó un significativo número de quejas de docentes que no fueron retribuidos económicamente debido a que las plazas que ocupaban no

contaban con presupuesto; también se presentaron quejas por el desconocimiento de las normas por parte de las comisiones encargadas de los procesos de contratación, y por la contratación de docentes monolingües para instituciones educativas ubicadas en comunidades nativas en las que se habla una lengua distinta del castellano. En estas comunidades debería haber siempre docentes bilingües, a fin de garantizar una adecuada educación intercultural bilingüe.

El nivel de cooperación de las instituciones educativas también decreció del 89,95% en el 2009 al 66,67% en el 2010, debido a los cambios de los directores. Los nuevos funcionarios no dieron respuesta a los pedidos de información de la Defensoría del Pueblo.

La mayor cantidad de quejas tramitadas corresponde a la afectación de la gratuidad de la educación, principalmente en los meses de matrícula; los condicionamientos para el acceso al sistema educativo, por ejemplo la exigencia de que se presente el DNI, cuando no es obligatorio. Asimismo, hubo quejas por las ausencias injustificadas de los profesores y porque en las instituciones educativas se conformaron comisiones de contratación y nombramiento de docentes que desconocían la normatividad referente a estos procesos, y que por ello vulneraron los derechos de los participantes.

En cuanto a los establecimientos de atención médica, las coordinaciones se vieron afectadas por los cambios en las direcciones de la Red de Salud Satipo, por lo que el nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo está en riesgo, a pesar de las visitas de supervisión efectuadas a estos establecimientos.

Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la falta o ausencia del personal asistencial en los establecimientos ubicados en zonas de pobreza y extrema pobreza; la deficiente implementación logística, ya que muchas de estas instituciones no cuentan ni siquiera con formatos de recetas; la falta de información clara y completa a los usuarios sobre la naturaleza de sus enfermedades y el tratamiento que deben seguir; y la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso al servicio de salud porque se aduce que la documentación de referencia del paciente está incompleta.

La cooperación de la Jefatura Regional de Huancayo del RENIEC —responsable del punto de atención RENIEC Satipo— fue calificada en riesgo por falta de respuesta oportuna. Los hechos vulneratorios fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento —como solicitar requisitos no establecidos en el TUPA para la obtención de documentos de identificación—, y las restricciones o negligencia en la emisión de los documentos de identidad.

Finalmente, el nivel de cooperación del Frente Policial del VRAE está en alerta. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la detención arbitraria que no cumple lo establecido en las normas; la negativa a recibir denuncias en casos de

violencia familiar, lesiones, robo y faltas; la retención de documentos de identidad; y la demora en las investigaciones preliminares.

C. Oficina Defensorial de Pasco

Los colegios estatales no mostraron un nivel óptimo de cooperación, por lo que esta se considera en riesgo. Esto obedece a la demora para responder a las solicitudes de información acerca de las quejas. Con el fin de revertir esta situación, las y los comisionados realizaron diferentes gestiones para recordar la importancia de colaborar con la Defensoría del Pueblo. Los hechos vulneratorios fueron las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, la afectación a la gratuidad de la educación, y la insuficiente o inadecuada infraestructura en los colegios.

Cuadro N° 25
OFICINA DEFENSORIAL DE PASCO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Pasco	73	20,00	Riesgo
DRE - Región Pasco	14	0,00	Riesgo
Otras direcciones - Región Pasco	14	50,00	Riesgo
UGEL - Región Pasco	12	0,00	Riesgo
ELECTROCENTRO - Electricidad	11		

Continuando con el sector Educación, en el segundo y cuarto lugar se encuentran la DRE de Pasco y las UGEL, respectivamente, cuyo nivel de cooperación también está en riesgo, pues pese a que remitieron la información solicitada, esta no llegó oportunamente. Por ello, fue necesario realizar pedidos reiterativos, visitas y reuniones con los funcionarios involucrados. La mayor parte de quejas se refirieron a las afectaciones al debido procedimiento o a los derechos laborales.

Las otras direcciones regionales sectoriales, distintas de Salud y Educación, tuvieron un nivel de cooperación del 50% (en riesgo) principalmente porque emitieron sus respuestas fuera del plazo. Por ello, igual que en los casos anteriores, se realizaron pedidos reiterativos y otras acciones.

En el caso de la empresa prestadora de servicio eléctrico ELECTROCENTRO, se buscó atender las quejas de manera inmediata a través de reuniones informales

y llamadas telefónicas a los funcionarios involucrados. En la medida en que no se enviaron documentos formales, no fue posible calificar el nivel de cooperación de esta entidad y por eso en el cuadro N° 25 no aparece ninguna cifra. Los hechos vulneratorios fueron la negativa o demora injustificada para reparar fallas o para prestar el servicio, y la interrupción arbitraria o injustificada de este.

4.2.6 Lima, Callao, Áncash e Ica

A. Oficina Defensorial de Lima

En lo que se refiere a la ONP, tal como se señaló en el capítulo 3, si bien las quejas presentadas en el 2010 (7.865 quejas) disminuyeron con relación al 2009 (9.462 quejas), el número de hechos vulneratorios concluidos como fundados se elevó de 6.713 en el 2009 a 7.708 en el 2010.

Cuadro N° 26
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
ONP	7.708	45,42	Riesgo
PNP	244	72,90	Alerta
SBS	236	54,05	Alerta
ESSALUD	230	81,61	Satisfactoria
Corte Superior de Lima	186	75,61	Satisfactoria

Este incremento se explica principalmente por dos factores. El primero es que una gran cantidad de quejas recibidas en el 2010 estuvieron relacionadas con la demora en el trámite de libre desafiliación y con la solicitud de pensión, razón por la cual, al verificarse que los plazos establecidos en la ley para atender estas solicitudes habían vencido, los hechos vulneratorios fueron declarados fundados. El segundo factor es que, en el 2010, la Defensoría del Pueblo tomó la decisión de que la atención de las quejas contra la ONP, cuyo trámite contaba con un plazo especial diferente del previsto en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, respetara los plazos establecidos en el citado protocolo. Esta decisión motivó que en la mayoría de los casos, ante el vencimiento de los plazos del protocolo, los hechos fueron concluidos como fundados.

Respecto al nivel de cooperación de los funcionarios de la ONP, se debe señalar que si bien desde el 2008 —año de la publicación del Informe Defensorial N° 135,

«Por un acceso justo y oportuno a la pensión: aportes para una mejor gestión de la ONP»— este ha mejorado, pues ha pasado del 2,89% en el 2008 al 45,42% en el 2010, esta mejoría aún resulta insuficiente, razón por la cual el nivel de cooperación se ubica en situación de riesgo.

Esta calificación de riesgo obedece a que no obstante que durante el 2010 la sede de la Oficina Defensorial de Lima continuó contando con el apoyo de un funcionario de la ONP —quien proporcionó información relevante sobre el trámite otorgado a las solicitudes de pensión— y en la mayoría de los casos hubo una atención oportuna a los pedidos de información, aún subsistieron problemas para atender las solicitudes de reunión entre los comisionados y los funcionarios de la Subdirección de Atención al Asegurado de la ONP.

En cuanto a la PNP, en el 2009 su nivel de cooperación fue calificado como satisfactorio, pero en el 2010 este está en alerta. Este descenso obedece a que se ha acentuado una tendencia ya advertida en anteriores reportes: mientras las unidades operativas cooperaron bastante, las instancias administrativas lo hicieron en menor medida.

Durante el 2010, la mayoría de unidades administrativas de la PNP —excepto la Inspectoría General, que a partir del segundo semestre mejoró su nivel de cooperación— incumplieron su deber de responder oportunamente a los requerimientos de información, lo que hizo necesario emitir recomendaciones, principalmente dirigidas a la Dirección de Recursos Humanos y a la Dirección de Pensiones.

El nivel de cooperación de la SBS se ha reducido del 73,90% en el 2009 al 54,05% en el 2010. Esto se debió principalmente a que, a diferencia de los años anteriores, la entidad se demoró en atender los requerimientos de información. Además, los reportes de la base de datos de la SBS no se enviaron semanalmente, lo cual imposibilitó conocer oportunamente las resoluciones, los recursos pendientes, entre otros.

ESALUD mostró un nivel de cooperación satisfactorio, del 81,61%, que se explica por el apoyo brindado por sus direcciones, gerencias de redes asistenciales, cuerpo médico, directores de hospitales, entre otros. No obstante, aún subsistieron algunos inconvenientes para acceder a información relevante u obtener informes médicos cuando estos se relacionaban con investigaciones por inadecuadas prácticas médicas.

Finalmente, la Corte Superior de Lima reportó el 75,61% de nivel de cooperación, considerada como satisfactoria. Tal como ha sido una constante en los últimos años, durante el 2010 se mantuvieron las condiciones para que las y los comisionados accedieran a la lectura de los expedientes judiciales sin necesidad de apersonarse al proceso u obtener autorización de los jueces o vocales.

B. Oficina Defensorial de Lima Norte

El nivel de cooperación de SEDAPAL está en alerta (61,05%) debido a que los reclamos de los ciudadanos superaron la capacidad de atención de la única oficina comercial de esta empresa para Lima Norte, ubicada en el distrito de Comas. Este dato demuestra que SEDAPAL no consideró el crecimiento urbano y demográfico de Lima Norte. Asimismo, la gestión y el manejo de proyectos masivos de conexión de agua y desagüe (Programa Agua para Todos) desde la sede central de SEDAPAL generaron demoras en la atención de las quejas presentadas. Sin embargo, hay que resaltar la disposición de los funcionarios para atender los requerimientos de información y reunirse con las y los comisionados para tratar de solucionar los casos.

Cuadro N° 27
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA NORTE:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
SEDAPAL	100	61,05	Alerta
Municipalidad Distrital de San Martín de Porres - Lima	58	65,08	Alerta
Municipalidad Distrital de Los Olivos - Lima	52	37,89	Riesgo
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSA	47	49,38	Riesgo
Colegios estatales - UGEL N° 4	40	73,33	Alerta

Los hechos vulneratorios se refirieron a la negativa o demora injustificada para prestar el servicio, la interrupción arbitraria del servicio, los cobros arbitrarios, y la negativa o demora injustificada para reparar fallas.

El porcentaje de cooperación alcanzado por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres está calificado como en alerta (65,08%) debido a la inadecuada organización administrativa y a la rotación del personal administrativo de las áreas con alto índice de quejas, como la Gerencia de Fiscalización.

No obstante, en líneas generales mejoró la cooperación de los funcionarios debido a las acciones realizadas, como las charlas de capacitación promovidas por la Gerencia de Potencial Humano y la mesa de trabajo sobre facultad fiscalizadora de los gobiernos locales que impulsó la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios se relacionaron con las afectaciones del derecho al debido proceso, las irregularidades en la atención de denuncias y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

En cuanto a la Municipalidad de Los Olivos, se debe señalar que en el 2009, año en el que se inició el proceso de municipalización de la educación, esta entidad se hizo cargo del manejo de las instituciones educativas públicas y privadas de su jurisdicción. Pero la falta de capacitación del personal ha generado que el nivel de cooperación esté en alerta (37,89%). Por otra parte, surgieron problemas por una inadecuada división de funciones y atribuciones entre la Gerencia de Educación, Salud e Inversión Social y el Consejo Educativo Municipal, que preside el alcalde, lo que generó demoras para atender los casos. Sin embargo, hay que destacar que el alcalde se mostró dispuesto a atender los pedidos de información.

Los hechos vulneratorios se refirieron a las irregularidades en la atención de denuncias, las afectaciones al debido proceso y el incumplimiento de obligaciones laborales.

El nivel de cooperación de los hospitales, centros y postas de salud de Lima Norte fue calificado en riesgo debido a la demora de los directores de hospitales en remitir la información —historia clínica, auditoría médica— en los casos de presunta negligencia médica.

La inadecuada organización del personal administrativo, médicos, enfermeros y auxiliares se revela en las graves faltas en el trato que se brinda a los pacientes, la inadecuada infraestructura, la inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso a los servicios— y los cobros indebidos.

El sector Educación, conformado por las instituciones educativas de la UGEL N° 04, presenta un nivel de cooperación en alerta (73,33%) debido a la inadecuada organización administrativa y el deficiente circuito documentario, pues todos los pedidos se concentran en la dirección, que se demora más de una semana para derivar los casos a las áreas competentes. Por otro lado, la CADER, que está en la UGEL N° 04 pero que depende administrativamente del MINEDU, cuenta con muy poco personal, que no se abastece para tratar todos los casos.

Los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y las afectaciones del derecho a la gratuidad de la educación.

C. Oficina Defensorial de Lima Sur

Las quejas presentadas contra la Municipalidad de San Juan de Miraflores, cuyo nivel de cooperación está en estado de alerta, fueron canalizadas a través de la Gerencia Municipal, dado que se designó a esta área como órgano de enlace. Si bien es cierto que esta municipalidad tiene una buena disposición para cooperar, el importante número de hechos vulneratorios fundados requiere que se adopten medidas correctivas que, para efectivizarse, necesitarán un lapso de tiempo mayor;

Cuadro N° 28
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA SUR:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores - Lima	59	71,88	Alerta
Colegios estatales - UGEL N° 1	41	82,61	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	30	75,00	Alerta
UGEL N° 1	26	37,50	Riesgo
SEDAPAL	25	71,43	Alerta

por ejemplo, el inicio de procedimientos de fiscalización y sanción, la ubicación de expedientes en archivo, las acciones de fiscalización tributaria, entre otras. Por ello, se puede afirmar que el estado de alerta se debe a la necesidad de contar con un tiempo para aplicar las medidas correctivas, y no necesariamente a la dilación o falta de atención a los requerimientos.

No obstante, en la actual gestión edil han surgido algunos obstáculos para atender oportunamente los pedidos; según los representantes de la municipalidad, esto se debe a que no se realizó una adecuada transferencia del acervo documentario. Por ello, la administración ha solicitado una ampliación de los plazos de investigación para permitir que se ubique la documentación pertinente.

Los hechos vulneratorios se relacionaron con las irregularidades en la atención de denuncias y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Con relación a los colegios estatales de la UGEL N° 01, cuya cooperación fue calificada como satisfactoria, la respuesta oportuna a los pedidos de información se explica porque la relación es bastante directa. Así, la oficina defensorial lleva a cabo supervisiones y reuniones con la autoridad educativa, lo cual facilita la resolución de los casos, referidos principalmente a problemas relacionados con la gratuidad, el acceso a la educación y la infraestructura educativa.

Aun cuando aparecen calificadas en un nivel de alerta (75%), las comisarías de la PNP de Lima Sur —incluidas las de Cañete y Yauyos— mostraron un nivel adecuado de cooperación. Esta calificación se debe, entre otras razones, a la demora en recibir las respuestas por parte de las citadas dependencias policiales.

El intercambio directo y permanente, así como la buena disposición de la mayoría de comisarios de Lima Sur, facilitó el trámite de las quejas y los petitorios. Los hechos vulneratorios fueron la negativa o los condicionamientos para recibir

denuncias, la dilación en la investigación preliminar y las irregularidades en la atención de denuncias.

Respecto a la UGEL N° 01, durante el 2010 se presentaron períodos largos en los que la entidad no respondió a la mayoría de pedidos de información, lo que imposibilitó que la oficina defensorial tramitara los casos. En las visitas de inspección, los funcionarios se mostraron reacios a entregar los datos solicitados. Esta situación mejoró en alguna medida con el cambio de gestión a fin de año.

En general, los hechos vulneratorios se relacionaron con las irregularidades en la tramitación de denuncias, las afectaciones al debido procedimiento y la inadecuada interpretación de la Ley de Acceso a la Información Pública (omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal).

Con relación a SEDAPAL, durante el 2010 el nivel de cooperación fue del 71,43% (en alerta). En general, esta empresa colaboró para solucionar las quejas presentadas en la oficina defensorial, salvo en aquellas situaciones en las que procedió al corte del servicio aduciendo la existencia de recibos impagos cuando estos se encontraban en procedimiento de reclamo (interrupción injustificada del servicio). Si bien en estos casos la empresa demoró para reponer el servicio, terminó acatando la recomendación.

Otros hechos vulneratorios se relacionaron con el cobro excesivo del servicio y la negativa o demora injustificada para prestarlo.

D. Oficina Defensorial de Lima Este

Como cuestión previa, hay que tomar en cuenta el contexto de elección de nuevas autoridades ediles a lo largo del territorio nacional, que involucró la reelección de muchas en función.

En el caso de las gobernaciones y tenencia de gobernaciones, el bajo nivel de colaboración con la Defensoría del Pueblo (50%) se explica por las deficiencias organizacionales y logísticas, sumado al hecho de que las nuevas autoridades no estuvieron suficientemente capacitadas para asumir sus roles.

El Municipio de San Juan de Lurigancho, cuyo nivel de cooperación está en riesgo, no fue ajeno a esta coyuntura. En la medida en que abarca una jurisdicción importante tanto en términos geográficos como poblacionales, las quejas también son numerosas. Asimismo, hay que tener en cuenta que el creciente incremento de la población genera mayores demandas de los servicios municipales.

Por su parte, el nivel de cooperación de las municipalidades de Ate y Lurigancho-Chosica ha sido del 57,14% (en alerta) y del 43,33% (en riesgo), respectivamente,

Cuadro N° 29
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA ESTE:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Lima - MININTER	38	50,00	Riesgo
Municipalidad Distrital de Ate - Lima	37	57,14	Alerta
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSa	29	64,71	Alerta
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho - Lima	25	43,33	Riesgo
Municipalidad Distrital de Lurigancho - Lima	22	59,09	Alerta

debido a la coyuntura inicialmente descrita. Estas municipalidades afrontaron problemáticas novedosas relacionadas con la prevención de riesgos, la normatividad medioambiental, la gestión por resultados, entre otras, lo que las viene obligando a mejorar su atención.

En lo que respecta al sector Salud, el nivel de cooperación de los hospitales y centros médicos está en alerta (64,71%). Esto se debió al incremento de la problemática en salud, producto de la incorporación de nuevos niveles de atención como es el Aseguramiento Universal de Salud (AUS), que implicó una carga que excedió las posibilidades de atención de estas entidades.

E. Oficina Defensorial del Callao

En el caso de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial del Callao, pese a que hubo una mejora del nivel de cooperación —del 39,73% en el 2009 pasó al 44,90% en el 2010—, aún se considera en riesgo debido a la falta de disposición para corregir los errores y a la repetición de hechos vulneratorios, como la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora, las afectaciones del derecho al debido procedimiento —en particular relacionadas con las contrataciones por CAS—, las afectaciones de los procedimientos sancionadores de competencia del municipio y la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos, sobre todo los relacionados con la falta de supervisión a las empresas que operan en el puerto, cuyas actividades vulneran los derechos de los vecinos.

El nivel de cooperación de SEDAPAL también mejoró, pues pasó del 73,46% en el 2009 al 87,88% en el 2010 debido a que la información se brindó de manera

Cuadro N° 30
OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Gerencias y subgerencias provinciales del Callao - Callao	99	44,90	Riesgo
SEDAPAL	59	87,88	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Callao	49	93,75	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	41	74,07	Alerta
Centros asistenciales de ESALUD del Callao - Sabogal	36	54,55	Alerta

adecuada y oportuna. Los hechos vulneratorios fueron el incumplimiento de los estándares del bien o servicio suministrado, la negativa o demora injustificada para reparar fallas, así como la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Los colegios estatales tuvieron un nivel de cooperación satisfactorio (93,75%) debido a las constantes intervenciones de oficio y supervisiones defensoriales. Los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con la insuficiente o inadecuada infraestructura, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y el incumplimiento del plazo para entregar información.

El nivel de cooperación de las comisarías PNP del Callao estuvo en alerta (74,07%), por lo que la oficina defensorial impulsó acciones de fortalecimiento de capacidades, cuyos resultados se verán en el informe del 2011. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la dilación en la investigación preliminar y la negativa o condicionamiento a recibir denuncias (vulneración del derecho de acceso a la justicia).

Respecto al sector Salud, el nivel de cooperación de los centros asistenciales de ESALUD Callao se mantuvo en alerta. Los hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud —demora en el otorgamiento de citas, referencias y contrarreferencias de pacientes que requieren atención en establecimientos de mayor complejidad—; el desabastecimiento o escasez de medicamentos e insumos; la demora o negativa en brindar al paciente copia de su historia clínica u otros documentos, como el certificado médico de incapacidad; y la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación.

F. Oficina Defensorial de Áncash

La EPS Chavín S. A. presenta un nivel de cooperación en alerta (50%) debido a la falta de respuesta oportuna y adecuada a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo. Los hechos vulneratorios fueron la negativa o demora injustificada para reparar fallas y el incumplimiento de los estándares de calidad del agua.

El nivel de cooperación de la Empresa de Servicio Público de Electricidad Electro Norte (HIDRANDINA) fue calificado en riesgo (33,33%). Los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con la falta de seguridad en las instalaciones de servicios públicos, el incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, y la negativa o demora injustificada para reparar fallas, entre otros.

Cuadro N° 31
OFICINA DEFENSORIAL DE ÁNCASH:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
EPS Chavín S. A. - Saneamiento	102	50,00	Riesgo
HIDRANDINA - Electricidad	65	33,33	Riesgo
UGEL - Región Áncash	32	61,54	Alerta
Colegios estatales - Región Áncash	31	78,95	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Áncash	24	52,63	Alerta

En cuanto a las instituciones del sector Educación, el nivel de cooperación de las UGEL estuvo en alerta (61,54%), mientras que el de los colegios estatales fue satisfactorio (78,95%). Respecto a las UGEL, los hechos vulneratorios se relacionaron con el incumplimiento de las obligaciones laborales, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, los cobros ilegales, y las irregularidades en la contratación y el nombramiento de personal docente. En cuanto a los colegios, los hechos vulneratorios se refirieron a la afectación del derecho a la educación, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo, y la falta de transparencia o irregularidades en los procesos de admisión y evaluación.

Finalmente, el sector Salud —hospitales regionales, institutos y similares—, igual que en el 2009, presentó un nivel de cooperación en alerta (52,63%) debido a la falta de respuesta oportuna y adecuada a los requerimientos de la Defensoría

del Pueblo. Los hechos vulneratorios se relacionaron con el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio, la inadecuada organización administrativa —que retarda el acceso a los servicios de salud—, y la ausencia o falta de personal en los establecimientos.

Módulo de Atención Defensorial de Chimbote

La empresa HIDRANDINA presentó un nivel de cooperación en alerta (75%) debido a que no respondió en forma oportuna y adecuada los requerimientos de la Defensoría del Pueblo. Los hechos vulneratorios fueron la negativa o demora injustificada para reparar fallas, la falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos, la interrupción arbitraria o injustificada del servicio público, la inexistencia o insuficiente número de centros de atención, y la negativa o demora injustificada para prestar el servicio.

**Cuadro N° 32
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE CHIMBOTE:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS**

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
HIDRANDINA - Electricidad	51	75,00	Alerta
Centros asistenciales de ESALUD de Santa - Áncash	49	91,07	Satisfactoria
SEDACHIMBOTE S. A. - Saneamiento	30	95,00	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Áncash	28	40,74	Riesgo
UGEL - Región Áncash	26	33,33	Riesgo

Los centros asistenciales de ESALUD del Santa presentaron un nivel de cooperación satisfactorio (91,07%), que se logró mediante reuniones y visitas constantes para tratar directamente los casos. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, y el maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio.

La EPS SEDACHIMBOTE también presentó un nivel de cooperación satisfactorio (95,00%). En este caso, los hechos vulneratorios fueron la negativa o demora injustificada para reparar fallas, la interrupción arbitraria o injustificada del servicio, y los cobros arbitrarios.

En cuanto a las instituciones del sector Educación, tanto los colegios estatales como las UGEL presentaron un nivel de cooperación en riesgo (40,74% y 33,33% respectivamente), situación bastante similar a la del 2009. Los hechos vulneratorios en ambas instituciones se relacionaron principalmente con las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

G. Oficina Defensorial de Ica

Como se puede apreciar en el cuadro N° 33, el nivel de cooperación de las instituciones con mayor número de hechos vulneratorios fundados ha estado siempre en riesgo o en alerta.

Cuadro N° 33
OFICINA DEFENSORIAL DE ICA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Ica	29	58,06	Alerta
DRE - Región Ica	18	36,84	Riesgo
UGEL - Región Ica	18	44,44	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial Ica XV	17	54,55	Alerta
Establecimientos de atención médica - Región Ica	17	0,00	Riesgo

El nivel de cooperación de los colegios estatales ha descendido, pues en el 2009 fue de 64,51% y en el 2010, de 58,06% (en alerta). La información fue remitida fuera de plazo, y solo gracias a las acciones de seguimiento de la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios fueron las afectaciones del debido procedimiento, la irregularidad de la asistencia docente y el maltrato en la prestación del servicio educativo.

En el caso de la DRE, el nivel de cooperación, calificado en riesgo, descendió de un año a otro, pues en el 2009 fue de 57,14% y en el 2010, de 36,84%. Esta misma situación se presentó en las UGEL, calificadas en riesgo, que en el 2009 obtuvieron 47,61% y en el 2010, 44,44%. Particularmente preocupante fue la escasa disposición de algunos funcionarios para atender los requerimientos de la Defensoría del Pueblo; en estos casos, fue necesario presentar documentos reiterativos y poner en conocimiento de los hechos a sus superiores jerárquicos.

La principal causa de queja fueron las vulneraciones al debido procedimiento administrativo y la inejecución de resoluciones.

Con relación a las comisarías de la Dirección Territorial Ica, el nivel de cooperación fue del 54,55% (alerta) debido a que fue necesario recurrir a las instancias superiores para obtener la información sobre los casos. El hecho vulneratorio más recurrente fue la negativa o condicionamiento para recibir denuncias.

Los establecimientos de atención médica, calificados en riesgo, no colaboraron con la Defensoría del Pueblo. El único vínculo de cooperación fue con los superiores jerárquicos. Los hechos vulneratorios se refirieron a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud, y la falta o ausencia de personal en los establecimientos.

4.2.7 Loreto, San Martín y Ucayali

A. Oficina Defensorial de Loreto

El nivel de cooperación de los colegios estatales fue satisfactorio (83,33%). La buena disposición de los funcionarios y servidores se manifestó sobre todo en las actuaciones inmediatas, como reuniones y visitas inopinadas. Los hechos vulneratorios fueron la afectación a la gratuidad de la educación, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo y las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal.

Cuadro N° 34
OFICINA DEFENSORIAL DE LORETO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Loreto	43	83,33	Satisfactoria
Región Loreto	26	83,33	Satisfactoria
UGEL - Región Loreto	20	66,67	Alerta
Municipalidad Distrital de Belén - Loreto	20	88,89	Satisfactoria
DRE - Región Loreto	19	20,00	Riesgo

Similar nivel de cooperación (83,33%) presentó el Gobierno Regional de Loreto. Los hechos vulneratorios fueron el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado, el incumplimiento del plazo para entregar información, el incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, y la inadecuada supervisión de la minería informal y de la extracción de recursos forestales maderables.

Las UGEL presentaron un nivel de cooperación del 66,67%, calificado en alerta, debido a que los pedidos de información y requerimientos posteriores no fueron atendidos dentro del plazo o, simplemente, no hubo respuesta alguna. Los hechos vulneratorios fueron la omisión de dar respuesta en el plazo legal y las irregularidades en el desplazamiento, la contratación y el nombramiento de los docentes.

La Municipalidad Distrital de Belén mostró un nivel de cooperación satisfactorio (88,89%), ya que los funcionarios dieron respuestas relevantes y oportunas. Los hechos vulneratorios fueron la omisión de dar respuesta en el plazo legal, las restricciones ilegales para la inscripción de nacimientos y el incumplimiento del plazo para la entrega de información pública.

La DRE de Loreto presentó un nivel de cooperación en riesgo (20%) debido a que no atendió los requerimientos de información. Fue necesario reiterar los pedidos y recordarles a los funcionarios y servidores su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Los hechos vulneratorios fueron la omisión de dar respuesta en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para brindar información pública, los cobros ilegales o arbitrarios para el acceso a la información, y las afectaciones al derecho del debido procedimiento.

B. Oficina Defensorial de San Martín

El cumplimiento del deber de cooperación por parte de las instituciones públicas con mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados descendió en comparación con el 2009, en el que todas las entidades mostraban un nivel satisfactorio; en cambio, en el 2010 todas están en alerta.

Cuadro N° 35
OFICINA DEFENSORIAL DE SAN MARTÍN:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región San Martín	33	65,38	Alerta
DRE - Región San Martín	25	61,29	Alerta
UGEL - Región San Martín	22	72,50	Alerta
Municipalidad Provincial de Moyobamba - San Martín	18	66,67	Alerta
Establecimientos de atención médica de Moyobamba - Región San Martín	8	62,50	Alerta

Así, el nivel de cooperación de los colegios estatales de la región San Martín —específicamente del Alto Mayo, provincias de Moyobamba y Rioja— fue de alerta (65,38%) en el 2010. Ante la falta de disposición para colaborar que mostraron algunos funcionarios y servidores públicos, fue necesario recurrir a sus superiores inmediatos. Los hechos vulneratorios fueron la afectación de la gratuidad de la educación, la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, el condicionamiento del acceso al sistema educativo, el maltrato físico y/o psicológico, y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal a las peticiones administrativas.

En los casos de maltrato físico y/o psicológico, la oficina defensorial no solo constató la pasividad y la ignorancia de los funcionarios y servidores públicos respecto a las normas que protegen los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sino la evidente indiferencia y renuencia del máximo representante regional del sector Educación para proteger a las víctimas, motivo por el cual en más de una oportunidad se solicitó la intervención del Ministerio Público, el Poder Judicial y/o el Gobierno Regional. A ello se suma la falta de preparación de los servidores encargados de las investigaciones administrativas disciplinarias y la inobservancia del principio de celeridad, lo que demandó un mayor esfuerzo de la Defensoría del Pueblo para solucionar los casos. Esta situación no solo dificulta la labor defensorial, sino que socaba la credibilidad en el sistema educativo y prolonga la afectación a las víctimas.

La DRE San Martín tuvo un nivel de cooperación del 61,29% (en alerta) debido a la falta de respuestas oportunas, no obstante las intervenciones inmediatas de las y los comisionados durante las visitas y actuaciones defensoriales. Los hechos vulneratorios se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la falta de transparencia o las irregularidades en los procesos de admisión y evaluación del sector, la inejecución de resoluciones administrativas, y las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente.

Cabe señalar que en el 2009 esta entidad no se encontraba entre las cinco con mayor número de hechos vulneratorios. Sin embargo, durante el 2010, luego del trabajo de prevención y seguimiento de las denuncias —especialmente las relacionadas con las barreras para acceder al derecho a la educación, y el maltrato físico y psicológico en las instituciones educativas—, se hicieron evidentes las serias dificultades de la DRE para cumplir las normas administrativas.

Las UGEL de Moyobamba, Rioja y Mariscal Cáceres cumplieron relativamente su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo, por lo que este fue calificado de alerta (72,50%). Esta disminución se debió a que las y los comisionados no recibieron una adecuada atención por parte de algunos funcionarios y servidores públicos, lo cual dificultó su labor.

Los hechos vulneratorios fueron la falta de transparencia o las irregularidades en los procesos de admisión y evaluación, las irregularidades en la atención de denuncias, el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado en beneficio personal, el incumplimiento del plazo para entregar información, y la negativa a dar información por inadecuada interpretación de las excepciones.

La Municipalidad Provincial de Moyobamba, por su parte, registró un nivel de cooperación del 66,67% (alerta) debido a que para obtener las respuestas a sus pedidos, las y los comisionados tuvieron que intervenir reiteradamente. Los hechos vulneratorios fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento, las restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal, los cobros ilegales o arbitrarios, y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Finalmente, los establecimientos de atención médica de Moyobamba registraron 62,50% (en alerta). Los funcionarios y servidores colaboraron parcialmente durante las entrevistas realizadas, pero evidenciaron mayores dificultades al momento de atender los pedidos de información escritos, pues las respuestas no fueron oportunas ni claras, por lo que fue necesario reiterar los pedidos o hacer una nueva visita. Las quejas, que la mayor parte de las veces fueron de oficio, se refirieron sobre todo a la contaminación por residuos.

Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto

El cumplimiento del deber de cooperación por parte las instituciones con mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados fue satisfactorio, salvo el caso de las UGEL, que estuvo en alerta (71,79%). La información proporcionada fue oportuna y relevante en algunos casos, pero en otros —sobre todo en los de las UGEL San Martín, Lamas y El Dorado— fue tardía. Los casos en los que se registró un mayor nivel de colaboración fueron la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y las irregularidades en el desplazamiento de personal docente.

La cooperación de los colegios estatales fue satisfactoria (78,85%). En los casos relacionados con el condicionamiento para el acceso al sistema educativo, se priorizaron las actuaciones inmediatas, como reuniones con los funcionarios públicos. En los casos en que no se obtuvo respuesta alguna, se informó a la UGEL, que inició procesos administrativos disciplinarios e impuso las sanciones correspondientes. Los hechos vulneratorios se refirieron al condicionamiento para el acceso al sistema educativo, el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado, y la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo.

Las comisarías de la Dirección Territorial de San Martín-Tarapoto IV también mostraron un nivel satisfactorio de cooperación (76,92%), proporcionando la información de manera oportuna y relevante. No obstante, en los casos relacionados

Cuadro N° 36
MÓDULO DE ATENCIÓN DEFENSORIAL DE TARAPOTO:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región San Martín	27	71,79	Alerta
Colegios estatales - Región San Martín	21	78,85	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial IV Tarapoto	15	76,92	Satisfactoria
Alcaldía Provincial de San Martín - San Martín	9	100,00	Satisfactoria
Corte Superior de San Martín	8	100,00	Satisfactoria

con abuso de funciones, los investigados se mostraron incómodos con la intervención defensorial. Los hechos vulneratorios fueron la negativa o condicionamientos para recibir denuncias, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y las irregularidades en la atención de denuncias.

La Alcaldía Provincial de San Martín alcanzó un nivel satisfactorio de cooperación (100%). Los principales casos estuvieron relacionados con afectaciones del derecho al debido procedimiento, la ausencia o deficiencia en la prestación del servicio público, las irregularidades en la atención de denuncias y las irregularidades en la supervisión de la construcción de obras.

En cuanto a la Corte Superior de Justicia de San Martín, también mostró un nivel satisfactorio de cooperación (100%), pues respondió con rapidez a los requerimientos de información. Los principales hechos vulneratorios estuvieron relacionados con la detención arbitraria o ilegal de personas requisitorias, que superó el tiempo de traslado al órgano jurisdiccional solicitante; la detención por nombre igual o similar que el de una persona procesada; y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

C. Oficina Defensorial de Ucayali

En lo que se refiere a las entidades pertenecientes al sector Educación, los colegios estatales presentaron un nivel de cooperación del 54,84% (alerta), mientras que en las UGEL y la DRE el nivel de cooperación fue satisfactorio (85% y 90,91%, respectivamente).

En los colegios, se realizaron supervisiones para solicitar directamente a los funcionarios la información requerida. Los hechos vulneratorios fueron la

Cuadro N° 37
OFICINA DEFENSORIAL DE UCAYALI:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Ucayali	161	54,84	Alerta
UGEL - Región Ucayali	61	85,00	Satisfactoria
DRE - Región Ucayali	54	90,91	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Ucayali	49	83,82	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de Coronel Portillo - Región Ucayali	46	48,48	Riesgo

afectación de la gratuidad de la educación y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

La cooperación de las UGEL fue satisfactoria gracias a las visitas continuas y entrevistas con los funcionarios involucrados, en las que se logró resolver de manera inmediata diversos casos. La mayoría de estos se refirieron a las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, y a las barreras o limitaciones para recibir una educación intercultural bilingüe.

Con relación a la DRE, los pedidos de información realizados por escrito recibieron una respuesta oportuna. Además, la oficina defensorial realizó acciones de coordinación con los funcionarios para mejorar la atención de las quejas, que en su mayoría se refirieron al incumplimiento de las obligaciones laborales y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Los hospitales regionales también tuvieron un nivel de cooperación satisfactorio (83,82%) gracias a las coordinaciones sostenidas con los directores de los hospitales Amazónico de Yarinacocha y Regional de Pucallpa. Las y los comisionadas realizaron acciones inmediatas en los módulos de atención defensoriales instalados en esos nosocomios, así como en las visitas de supervisión. Los hechos vulneratorios fueron la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; y la falta o ausencia de personal en los establecimientos.

Por último, el nivel de cooperación de los establecimientos de atención médica de Coronel Portillo fue calificado en riesgo (48,48%) debido a que la información proporcionada fue tardía e insuficiente. Los principales hechos vulneratorios fueron los cobros indebidos en los establecimientos de salud y el desabastecimiento o escasez de medicamentos.

4.2.8 Piura y Tumbes

A. Oficina Defensorial de Piura

La Empresa Prestadora de Servicios Grau S. A. (EPS Grau) mantuvo un nivel de cooperación satisfactorio. Ello se debió a la constante coordinación entre la oficina defensorial y las jefaturas zonales, a partir de lo cual se logró atender de inmediato los casos mediante inspecciones conjuntas y la posterior adopción de medidas correctivas. En aquellos casos que requerían un presupuesto —problemas estructurales en las redes de agua y alcantarillado—, se celebraron reuniones con el Gerente General de la empresa, los jefes zonales y los representantes de otras instituciones competentes, como el Gobierno Regional, los gobiernos locales, la DIRESA y el Ministerio Público.

Cuadro N° 38
OFICINA DEFENSORIAL DE PIURA:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
EPS Grau S. A. - Saneamiento	149	81,33	Satisfactoria
Municipalidad Provincial de Piura - Piura	83	60,27	Alerta
Colegios estatales - Región Piura	71	71,79	Alerta
DIRESA - Región Piura	41	76,00	Satisfactoria
DRE - Región Piura	39	54,55	Alerta

Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la falta de seguridad en las instalaciones, y la interrupción arbitraria y/o injustificada del servicio. Estos casos fueron atendidos de manera satisfactoria, ya que la entidad proporcionó oportunamente la información requerida y dispuso las acciones correctivas.

Asimismo, hubo un alto número de intervenciones referidas a la negativa y/o demora en reparar fallas (problemas operacionales) generadas por la antigüedad de las redes de alcantarillado, que produjo el desborde de aguas servidas. Este problema se agudizó por el inicio de los trabajos ejecutados por el Consorcio Piura S. A. en el marco del Proyecto PEP 25, situación que motivó la realización de reuniones multisectoriales semanales para buscar las posibles soluciones.

El nivel de cooperación de la Municipalidad Provincial de Piura se mantuvo en alerta al igual que en el 2009 (que tuvo 54,23%). Sin embargo, se apreció un

incremento del deber de cooperación, aunque persistió la demora en resolver problemas como el funcionamiento irregular de establecimientos abiertos al público y las irregularidades en la supervisión de obras públicas. Una tarea pendiente para esta entidad es fortalecer y modernizar su Área de Fiscalización. Otras quejas se refirieron a la contaminación por residuos sólidos y a las restricciones para la entrega gratuita de partidas de nacimiento en trámites de DNI. En estos casos, la oficina defensorial priorizó las actuaciones inmediatas, que permitieron obtener resultados favorables.

El grado de cumplimiento del deber de cooperación de las instituciones educativas disminuyó en comparación con el del 2009 (77,94%) debido a la demora en responder a los requerimientos de información. Al igual que en el año anterior, el principal hecho vulneratorio reportado en el 2010 fue la afectación a la gratuidad de la educación. En estos casos, la oficina defensorial priorizó las supervisiones a los colegios y las entrevistas con los directores. Otros hechos vulneratorios fueron la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo y las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal. Fue necesario realizar un seguimiento permanente frente a la demora y/o renuencia de los directores —especialmente de la sierra piurana— para solucionar estos casos.

La DIRESA de Piura mostró un nivel de cooperación satisfactorio, pues atendió oportunamente los requerimientos de información formulados. Los casos de desabastecimiento de medicamentos e insumos médicos, así como de negativa o restricción en el acceso a métodos anticonceptivos, fueron atendidos y solucionados. Similar colaboración se obtuvo en los casos de deficiente organización administrativa e insuficiente o inadecuada infraestructura en los establecimientos de salud.

Cabe resaltar el buen nivel de coordinación frente a la presencia del dengue, lo que se evidenció en la información brindada durante la supervisión a los establecimientos y redes de salud. Sobre la base de esta labor se elaboró el Informe N° 008-2010-DP/OD-PIURA, que presenta recomendaciones para prevenir y atender la enfermedad. Asimismo, se realizaron reuniones multisectoriales para socializar el informe y verificar el nivel de cumplimiento de las recomendaciones.

La DRE de Piura, cuyo nivel de cooperación se mantiene en alerta, siguió incumpliendo los plazos para responder los pedidos de información. Muchas veces, las respuestas obtenidas fueron parciales y no permitieron solucionar la problemática abordada, referida al incumplimiento de obligaciones laborales, las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, el maltrato físico y/o psicológico contra las y los estudiantes, y las afectaciones al debido procedimiento. Para resolver estos casos, fue necesario sostener entrevistas con los funcionarios responsables y remitir oficios reiterativos e incluso exhortaciones. El trabajo de los órganos administrativos responsables de las investigaciones —la CADER y la Comisión de Procesos Administrativos— fue también deficiente porque no se

cumplieron los plazos para emitir los informes y resoluciones correspondientes, lo que se tradujo en la demora en atender los requerimientos de información defensoriales.

B. Oficina Defensorial de Tumbes

El nivel de cooperación de los colegios estatales se mantuvo en riesgo (33,33%) debido al incumplimiento de los plazos para responder a los pedidos de información formulados, a diferencia del 2009, en que el nivel de cooperación fue satisfactorio (89,65%). No obstante, el nivel de solución de casos fue significativo. Los hechos vulneratorios fundados se refirieron a la afectación a la gratuidad de la enseñanza, las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, la obstaculización de la continuidad en el servicio educativo, la interrupción excesiva en la prestación del servicio educativo, y el maltrato físico y/o psicológico.

Cuadro N° 39
OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES:
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS
VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Tumbes	78	33,33	Riesgo
DRE - Región Tumbes	65	46,67	Riesgo
EPS Aguas de Tumbes S. A. - Saneamiento	27	55,56	Alerta
Municipalidad Provincial de Tumbes - Tumbes	23	12,50	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial I Piura	17	0,00	Riesgo

La DRE Tumbes obtuvo una calificación de alerta (46,67%) y su nivel de cooperación también descendió respecto al 2009 (65,57%). Los hechos vulneratorios fueron la inejecución de resoluciones administrativas, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, el incumplimiento del plazo para entregar la información y las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

La EPS Aguas de Tumbes S. A. tuvo un nivel de cooperación de alerta (55,56%). Los hechos vulneratorios se relacionaron con el incumplimiento de los estándares de calidad de agua, la falta de seguridad de las instalaciones, y la interrupción arbitraria e injustificada del servicio público.

La Municipalidad Provincial de Tumbes registró uno de los niveles más bajos de cooperación, 12,50% (en riesgo). Los hechos vulneratorios fueron las restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las irregularidades en la atención de denuncias, el incumplimiento del plazo para entregar la información y el incumplimiento del pago de aportes a los sistemas de seguridad social.

En el caso de las comisarías, la colaboración fue 0%. Los hechos vulneratorios se relacionaron con el condicionamiento a recibir denuncias o demandas, y el incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar.

4.3 Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación

Nombre del funcionario: Fernando Williams Rosell

Cargo: Director de la Red Asistencial de Salud Amazonas-EsSALUD

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
<p>Expediente N° 639-2010/OD-AMAZONAS.</p> <p>Oficio N° 721-2010-DP-AMAZ, del 3 de noviembre del 2010, solicitando información.</p> <p>Oficio N° 820-10-DP-AMAZ, del 3 de diciembre del 2010, recomendando que las respuestas sean relevantes. Se reitera el pedido de información.</p>	<p>Se solicitó información respecto del incumplimiento de las Normas para el Proceso de Referencia y Contrarreferencia de EsSALUD en el caso del traslado de un cadáver —el de la hija del recurrente—, de tal forma que se reembolsara a la familia los gastos efectuados.</p>	<p>Si bien la oficina defensorial recibió la carta N° 786-DRAAM-EsSALUD-2010, y posteriormente las cartas N° 013 y 135-DRAAM-EsSALUD-2011, en ninguna se respondió al pedido de información sobre el cumplimiento de las normas de EsSALUD.</p> <p>En estos documentos solo se señaló que no se tenía conocimiento del trámite y que el recurrente no había adjuntado los documentos que acreditaban que su hija había fallecido, cuando este trámite es de entera responsabilidad de EsSALUD.</p> <p>Las repuestas remitidas no fueron relevantes y hubo omisión en atender los requerimientos de información.</p>

Nombres de los funcionarios: César Trelles Lara y César Delgadillo Fukusaki

Cargos: Presidente y Presidente (e) del Gobierno Regional de Piura, respectivamente

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta de los funcionarios
<p>Expediente N° 909-2010/OD-PIURA.</p> <p>Oficio N° 266-2010-DP/OD-PIURA, del 24 de febrero del 2010, solicitando información.</p> <p>Oficios N° 630, 891, 1137 y 1313-2010-DP/OD-PIURA, en los que se reiteran los pedidos de información y se refutan los argumentos de la entidad objeto de queja.</p> <p>Oficio N° 1718-2010-DP/OD-PIURA, por el que se remite el informe en el que se recuerda el deber de cooperación de las entidades públicas para con la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>Se solicitó información sobre dos temas: i) la forma en que se había cumplido lo dispuesto por la 33° disposición final de la Ley N° 29465, que asigna el 6% del Presupuesto Institucional de Apertura para cumplir las sentencias judiciales por el pago de beneficios sociales que son cosa juzgada; y ii) si las ampliaciones presupuestales estaban considerando destinar el 5% para la atención de dichos pagos.</p>	<p>Si bien la oficina defensorial recibió los oficios N° 161 y 426-2010/GOB.REG-PIURA-400000 y N° 490-2010/GOB.REG-Piura.100000, en ninguno de estos se dio respuesta a lo solicitado. Únicamente se informó de qué manera la entidad cumplía las disposiciones en casos concretos, e inclusive se llegó a cuestionar la competencia de la Defensoría del Pueblo para investigar este tipo de incumplimiento.</p> <p>A pesar de todas las comunicaciones remitidas posteriormente, hasta la fecha de cierre del informe no se había obtenido ninguna respuesta.</p>

Nombre de la funcionaria: Amparo Medina Velarde

Cargo: Directora del Hospital III Yanahuara EsSALUD, Arequipa

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta de la funcionaria
<p>Expediente N° 2780-2010/AQP.</p> <p>Oficio N° 2872-2010/DP-OD-AQP, del 30 de septiembre del 2010, solicitando información.</p> <p>Oficio N° 3280-2010/DP-OD-AQP, del 25 de octubre del 2010, reiterando el pedido de información.</p> <p>Oficio N° 257-2011/DP-OD-AQP, del 25 de enero del 2011, que contiene recomendaciones relativas al incumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>Se solicitó información sobre el presunto maltrato hacia los pacientes del servicio de Medicina General y Neurología, del turno de mañana.</p>	<p>Luego del oficio de recomendación enviado por la oficina defensorial, la institución objeto de queja remitió el Oficio N° 224-DHY-GRAAR-EsSALUD-2011, por el cual informa que se programaron capacitaciones en buen trato al asegurado, se abrieron turnos nocturnos en ambas especialidades, y no se recibieron quejas en la Oficina de Atención al Asegurado.</p>

Nombre de la funcionaria: Amparo Medina Velarde

Cargo: Directora del Hospital III Yanahuara EsSALUD, Arequipa

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta de la funcionaria
<p>Expediente N° 2786-2010/AQP.</p> <p>Oficio N° 2847-2010/DP-OD-AQP, del 28 de septiembre del 2010, solicitando información.</p> <p>Oficio N° 3256-2010/DP-OD-AQP, del 25 de octubre del 2010, reiterando el pedido de información.</p> <p>Oficio N° 274-2011/DP-OD-AQP, del 27 de enero del 2011, que contiene recomendaciones relativas al incumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>Se solicitó información sobre la presunta afectación del derecho a la salud de las y los usuarios del servicio de Cardiología por parte de las y los enfermeros, así como sobre la difusión de los mecanismos para presentar una queja en contra del personal asistencial.</p>	<p>Como respuesta al oficio de recomendación de la oficina defensorial, la institución objeto de queja remitió el Oficio N° 192-DHY-GRAAR-ES-SALUD-2011, en el cual se indicó que el personal de Enfermería fue capacitado en relaciones interpersonales y buen trato. Asimismo, se señaló que la difusión de los mecanismos para interponer quejas o denuncias se hace mediante un permanente perifoneo en las diferentes áreas del hospital, y a través del voluntariado y personal de EsSALUD.</p>

Nombre del funcionario: Renso Quiroz Vargas

Cargo: Alcalde la Municipalidad Distrital de Samegua, Moquegua

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
<p>EXP. 837-2010.</p> <p>Oficio N° 1191-2010-DP/OD-MOQ.02, del 13 de julio del 2010, solicitando información sobre las medidas adoptadas.</p> <p>Oficio reiterativo N°1425-2010-DP/OD-MOQ.02, del 25 de agosto del 2010.</p> <p>Segundo oficio reiterativo N° 1671-2010-DP/OD-MOQ.02, del 15 de octubre del 2010.</p> <p>Tercer oficio reiterativo N° 525-2010-DP/OD-MOQ.02, del 5 de abril del 2011.</p>	<p>Se recomendó a la municipalidad modificar su TUPA para garantizar que las inscripciones de nacimiento se realicen de manera gratuita, eliminado los cobros indebidos por ese concepto y los requisitos no contemplados en la Ley 26497.</p> <p>Frente a la falta de respuesta a la recomendación, se reiteró el pedido a la actual alcaldesa de la Municipalidad Distrital de Samegua.</p>	<p>Omisión de respuesta.</p>

CAPÍTULO 5

REFLEXIONES FINALES

Conforme a su mandato, la Defensoría del Pueblo trabaja para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales y la institucionalidad democrática en el Perú. Durante estos cinco años de gestión de Beatriz Merino como Defensora del Pueblo, el rol del Ombudsman peruano se ha visto fortalecido gracias al profesionalismo, la capacidad organizativa y la constancia de las y los comisionados de las 28 oficinas defensoriales y los 10 módulos de atención defensoriales establecidos en el ámbito nacional, de las adjuntías, y de todo el personal que labora en las diferentes oficinas de la Defensoría del Pueblo.

El número de atenciones durante estos cinco años de gestión institucional se incrementó de 85.658 en el 2006 a 141.067 en el 2010, lo que permite afirmar que, durante el último lustro, la Defensoría del Pueblo proporcionó más de medio millón de atenciones a la población de todo el país. Estas atenciones buscaron enfrentar los principales problemas que aquejan a la ciudadanía, entre los que destacan las vulneraciones relacionadas con la pensión previsional —dilación tanto para otorgarla como para realizar el trámite de desafiliación del SPP—, con la atención de la salud —carencia de medicamentos, deficiencias en la calidad del servicio, negligencia médica— y con el derecho a la educación —condicionamientos para acceder al servicio, inasistencia del personal docente, maltrato físico y/o psicológico a las y los alumnos—.

Tomando en cuenta esta problemática, una de las prioridades institucionales ha sido establecer una relación estrecha con la ciudadanía, cimentada en la confianza y en el espíritu de colaboración, que cumple un doble propósito: gestionar ante la autoridad competente la restitución efectiva del derecho vulnerado, y lograr que el ciudadano se sienta escuchado, comprendido y atendido por su Estado.

Uno de los desafíos que la Defensoría del Pueblo se ha planteado es llegar a ser percibida como una institución humana, sensible, cálida y cercana, lo que la impulsó a salir al encuentro de la población que más la necesita, aquella que habita en los lugares más alejados y pobres de nuestra patria.

En razón de ello, durante estos cinco años se han priorizado las actividades de información y capacitación dirigidas a la población desprotegida de las zonas urbanas y rurales de todo el país. De esta manera, por intermedio de las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensoriales se continuó implementando

la estrategia denominada «Acción itinerante defensorial», así como las ferias «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente». En el marco de ambas actividades, en cada lugar visitado los equipos defensoriales supervisaron el funcionamiento de la escuela, de la posta médica, de la comisaría y del municipio. Simultáneamente, recibieron y atendieron quejas, petitorios y consultas de la población, a la que también se capacitó en el ejercicio de sus derechos.

La Defensoría del Pueblo está convencida de que, en una sociedad democrática, nada legitima más a la autoridad que su celo permanente para garantizar el reconocimiento de los derechos del otro. De esta manera, se aporta a construir un país inclusivo, justo y libre de toda forma de discriminación, en el que se impulsan los valores de igualdad, justicia, respeto y tolerancia. En esta tarea, el Ombudsman desempeña un papel fundamental, pues concentra sus esfuerzos en la defensa de los grupos que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad.

Muestra de ello ha sido la atención brindada a los pueblos indígenas o pueblos originarios; a las víctimas de la violencia política; a las personas con discapacidad; a la población de adultos mayores; a los niños, niñas y adolescentes; a las mujeres; a los compatriotas migrantes; a las personas que viven con VIH/Sida; y a las personas privadas de libertad.

Todos estos grupos sociales *merecen* y *necesitan* la atención preferente y permanente del Estado en su conjunto, y al mismo tiempo, requieren la atención prioritaria de la Defensoría del Pueblo.

En el caso de los pueblos indígenas, la intervención defensorial se relaciona con el respeto por la diversidad cultural y la tolerancia. La promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas encuentra su eje en la protección de su identidad cultural, piedra angular que sustenta la vida en comunidad al nutrir de contenido los esenciales sentimientos de cohesión y pertenencia de sus integrantes.

Ahí reside la justificación y la necesidad de que los pueblos indígenas ejerzan el derecho a la consulta, cuenten con servicios de educación y salud intercultural, y tengan la seguridad jurídica respecto de sus tierras, entre otros derechos. Sin embargo, nada de esto se podrá lograr si no se restablece la relación entre los pueblos originarios y el Estado, pero esta vez sobre la base de la buena fe, la sinceridad y la confianza.

Por ello, la Defensoría del Pueblo reitera su convicción de que la aprobación de la Ley Marco del Derecho a la Consulta representaría, a la vez, una singular oportunidad y una importante señal de buena voluntad por parte del Estado.

Por otro lado, la labor de la Defensoría del Pueblo ha puesto un especial énfasis en la atención a las víctimas de la violencia iniciada por los grupos terroristas que sacudió el Perú entre los años 1980 y 2000. En ese período, uno de los más

violentos de nuestra historia republicana, se afectó la vida, la integridad personal y la libertad de miles de compatriotas.

Por eso, la construcción de una sociedad respetuosa de los derechos fundamentales de sus ciudadanos requiere que el Estado atienda las secuelas de las graves violaciones de los derechos humanos, esclarezca las circunstancias en que estas se produjeron, e investigue y sancione a los responsables, como una garantía de que estos crímenes no se repetirán jamás.

La Defensoría del Pueblo sigue cumpliendo su tarea de impulsar los procesos de reparación, justicia y memoria, y continuará realizando esta labor convencida de que es impostergable que el Estado atienda este tema. Las víctimas de la violencia tienen el derecho de alcanzar justicia y una justa reparación.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo aborda de manera permanente la situación de las personas con discapacidad, quienes pese a ser una de las minorías más numerosas —constituyen el 10% de la población mundial—, enfrentan una serie de barreras físicas, sociales y culturales que les impiden gozar plenamente de libertades y derechos básicos tales como la igualdad ante la ley, la libertad de movimiento, el derecho a una educación inclusiva, el derecho a la participación política y el derecho al trabajo. En conclusión, estas barreras les impiden desarrollar su proyecto de vida y, al mismo tiempo, ponen trabas al progreso de la comunidad, que está íntimamente relacionado con el desarrollo de las capacidades de todos los ciudadanos, sin excepción.

En este marco, han sido paradigmáticos los casos de Vilma Palma Calle, en el 2006, y Edwin Béjar Rojas, en el 2009, quienes fueron discriminados por presentar algún tipo de discapacidad. En el caso de Vilma Palma, el Poder Judicial emitió la primera sentencia por discriminación en el Perú, condenando a los cuatro docentes que se opusieron a la realización de sus prácticas preprofesionales en el Instituto Superior Tecnológico Público Manuel Arévalo Cáceres de Los Olivos, Lima. En el segundo caso, se logró que el CNM ejecutara la sentencia de la Corte Superior de Justicia del Cusco para considerar al señor Béjar como postulante al cargo de Fiscal Provincial Adjunto, implementando los ajustes razonables para que diera el examen en condiciones de igualdad. A partir del precedente obtenido, en un proceso de selección posterior el señor Béjar fue elegido Juez Supernumerario de la Corte Superior del Cusco, convirtiéndose en la primera persona ciega en ser elegida juez en el Perú.

En conclusión, se puede afirmar que el trabajo de la Defensoría del Pueblo está orientado a promover que las personas con discapacidad gocen de igualdad de oportunidades, disfruten de una vida independiente, y sean incluidas y reconocidas como lo que son, miembros activos de la sociedad.

Una sociedad verdaderamente inclusiva presupone que cada persona ejerza el derecho de contribuir con sus talentos al desarrollo del país y evita toda forma

de discriminación. En esa línea, la Defensoría del Pueblo orienta sus esfuerzos a defender los derechos de las personas que viven con VIH/Sida; de las mujeres; de los niños, las niñas y los adolescentes; y de los migrantes. Asimismo, supervisa a los centros penitenciarios para verificar las condiciones de trato, alimentación, salud y educación de las personas privadas de libertad, en especial de las y los adolescentes infractores reclusos en los centros juveniles. Al abordar estos ámbitos, la Defensoría del Pueblo se propone llamar la atención en torno del drama humano que subyace en cada caso. Asimismo, busca, por la vía de la persuasión, promover cambios sustanciales en las políticas públicas en favor de estos grupos.

Una constante preocupación de la sociedad en general es el tema de la seguridad ciudadana, estrechamente relacionado con el rol que la PNP desempeña en la erradicación de la criminalidad y el mantenimiento del orden público. En este ámbito, el Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente», publicado en el 2009, dio a conocer los problemas en la atención a la ciudadanía, así como las deficiencias materiales, laborales y de infraestructura que enfrenta la PNP, y que afectan directamente la calidad del servicio que brinda a la población.

Estos problemas aún persisten, tal como se informó en el «Reporte de la segunda supervisión nacional de comisarías», en el cual se dieron a conocer los resultados de la supervisión realizada a 328 comisarías y 11 puestos de vigilancia fronterizos de la PNP. En este aspecto, cabe destacar los esfuerzos realizados por el Ministerio del Interior a fin de dotar de mejores recursos a las comisarías, que son el rostro de la PNP frente a la población.

Respecto al derecho a un ambiente sano y equilibrado, en diversas ocasiones la Defensoría del Pueblo señaló que la creación del Ministerio del Ambiente ha constituido un hecho significativo para la gestión pública ambiental del país. No obstante, también ha insistido en la necesidad de continuar el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la materia, con el propósito de asegurar la implementación efectiva de la política ambiental y garantizar la confianza de la ciudadanía en la actuación estatal.

Entre las principales medidas que el Estado debe implementar se encuentra el traslado al sector Ambiente de las competencias en el manejo de los recursos hídricos y forestales, así como de la función de aprobar el otorgamiento de la certificación ambiental a las actividades reguladas por el nivel nacional de gobierno. Adicionalmente, como resaltó el Informe Defensorial N° 151, «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad», es necesario generar capacidades efectivas de gestión ambiental en el país, incluyendo a los gobiernos regionales y locales. Sin recursos financieros y humanos, no será posible brindar una regulación ambiental y un manejo de los recursos naturales de calidad, capaz de garantizarle a la población su derecho a gozar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida.

Otro tema de especial relevancia en los últimos años han sido los conflictos sociales. A lo largo del 2010, la Defensoría del Pueblo continuó su labor de monitoreo de estos conflictos, a través del Reporte Mensual de Conflictos Sociales, disponible en la página web de la Defensoría del Pueblo. Así, en el 2010 se reportaron un total de 362 conflictos sociales de diversa magnitud, el 43% de los cuales fueron de naturaleza socioambiental.

Una preocupación constante para la Defensoría del Pueblo ha sido la violencia que suele desatarse en los conflictos, y que ocasiona muertes innecesarias de compatriotas. Entre los años 2008 y abril del 2011, 88 personas fallecieron en el marco de protestas violentas. La Defensoría del Pueblo se ha mantenido firme en condenar cualquier acto de violencia. El Estado tiene la responsabilidad de velar por la seguridad de la población, y tanto este como las organizaciones sociales deben realizar todos los esfuerzos que estén en sus manos para establecer el diálogo que permita resolver los conflictos de manera pacífica.

La Defensoría del Pueblo observa que la ciudadanía mantiene un sentimiento de desconfianza, en ocasiones injustificada, tanto ante las industrias y la actividad extractiva —identificadas como productoras de la contaminación— como ante el Estado. Esto último se debe a la desigualdad en la distribución de los recursos económicos, no solo en lo que se refiere a la cobertura de las necesidades básicas —salud y educación—, sino también al acceso a los servicios públicos. Asimismo, se desconfía de la capacidad estatal de distribuir equitativamente los beneficios obtenidos de la explotación de los territorios habitados.

En este contexto, es imperativo que el Estado fortalezca sus capacidades a nivel nacional, regional y local, para que así esté en condiciones de gestionar adecuadamente las demandas de la población y prevenir y resolver los conflictos que se presenten. Por ello, es necesario que los gobiernos locales cuenten con instrumentos, capacidades y *software* adecuados que les permitan monitorear los conflictos de sus localidades y, además, canalizar las expectativas de desarrollo de la población, cimentando paulatinamente la confianza en la administración pública.

Si bien cabe resaltar la labor del Estado para fortalecer sus oficinas de prevención de conflictos sociales, aún es necesario implementar mecanismos de diálogo en todos los niveles de gobierno.

Avanzar en forma paulatina pero sostenida en la tarea de transformar los conflictos requiere perseverancia, pero es la única forma de lograr que la población adquiera confianza en el Estado y que las partes aborden el diálogo con optimismo y fe en que se alcanzarán logros. El intercambio de opiniones es la herramienta esencial para aproximar a las personas, para entender al otro, para aprender a respetar las diferencias y a coexistir con ellas. Es, en suma, el instrumento prioritario en la búsqueda de la paz social.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo es plenamente consciente de que la corrupción constituye un mal perverso, que corroe los cimientos del Estado, y por tanto amenaza la estabilidad democrática en el Perú y representa un obstáculo para la realización de los derechos de los grupos más vulnerables. Por todo ello, la Defensoría del Pueblo ha continuado impulsando la promoción de la ética pública y la participación ciudadana, a través del fortalecimiento de las redes de acción colectiva entre ciudadanos y funcionarios públicos en las regiones de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco y Lambayeque, así como de la campaña anticorrupción desarrollada en el marco del Programa Umbral Anticorrupción.

En este terreno, se requiere, entonces, asumir un gran compromiso: el de no callar frente a la corrupción, porque el silencio equivale a impunidad, y tampoco dejarse intimidar por los corruptos ni asumir que el negociado es una condición para las actividades políticas, económicas y jurídicas. Por ello, la Defensoría del Pueblo hace suya la siguiente idea de Martin Luther King Jr.: «No me preocupa el grito de los violentos, de los corruptos, de los deshonestos, de los sin ética. Lo que más me preocupa es el silencio de los buenos».

La Defensoría del Pueblo confía en que la perseverancia, la buena fe, el optimismo y la capacidad de persuasión de los funcionarios públicos coadyuvará al fortalecimiento de un Estado que esté verdaderamente al servicio de la ciudadanía. Las grandes transformaciones requieren tiempo, pero siempre serán el resultado del esfuerzo de personas enfocadas en el logro de una visión de país, inspirada en los principios y valores de la dignidad humana. Ello confiere sentido a la vida de todos y cada uno de los peruanos y peruanas, así como al futuro del Perú en su conjunto.

Han pasado catorce años desde que la Defensoría del Pueblo abrió sus puertas al público. Catorce años en los que la institución ha crecido, ampliado sus temas de atención, fortalecido sus lazos con las organizaciones de la sociedad civil y con las organizaciones y redes internacionales de derechos humanos. Y todo ello con un solo fin: velar por la protección y promoción de los derechos humanos, sobre todo los de los grupos más vulnerables, que aún no se han beneficiado con el crecimiento económico del Perú. De aquellos que, a pesar de sus reclamos, no han sido escuchados hasta ahora.

En todos estos años, el compromiso de la Defensoría del Pueblo con ellos se ha mantenido firme y constante. La institución persistirá en vigilar el cumplimiento de las obligaciones de la administración estatal, de la neutralidad de las autoridades y de la institucionalidad democrática en el país. Nuestra labor continúa, nuestro compromiso permanece.

ANEXO 1

OPINIONES SOBRE NORMAS EN PROCESO DE ELABORACIÓN

1. Opiniones sobre proyectos de ley

- **Número de proyecto de ley:** 3482/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 29 de septiembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Trabajo.
Materia: Propone establecer el derecho de los usuarios de los servicios financieros a elegir la entidad del sistema financiero en la que sus empleadores depositen sus sueldos y demás beneficios laborales.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 026-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3491/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de septiembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juvenal Sabino Silva Díaz, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
Materia: Propone modificar el numeral 30.1 del artículo 30° de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, modificada por las Leyes N° 28172 y 28839, así como por el Decreto Legislativo N° 1051, respecto del seguro obligatorio de accidentes de tránsito.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 019-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3641/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 4 de diciembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juvenal Sabino Silva Díaz, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
Materia: Propone promover la defensa del usuario en el transporte aéreo de pasajeros.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 010-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3584/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 9 de noviembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Víctor Rolando Sousa Huanambal, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone tipificar la figura de los crímenes de odio en el Código Penal e incorporar el numeral 6 al artículo 108° y los artículos 121-C y 122-C del Código Civil peruano.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 069-2010-DP/PAD.

- **Números de proyectos de ley:** 413/2006-CR, 427/2006-CR, 2016/2007-CR, 3370/2008-DP, 3457/2009-CR y 3698/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 22 de febrero del 2010.
Presentados a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mercedes Cabanillas Bustamante, Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento.
Materia: Proponen promulgar una ley que otorgue a los pueblos indígenas el derecho a ser previamente consultados.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 065-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3954/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 16 de abril del 2010.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Alda Mirta Lazo Ríos de Hornung, Presidenta de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
Materia: Propone promulgar una ley de Código de Consumo y Defensa del Consumidor.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 183-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3702/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 23 de diciembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Trabajo.
Materia: Propone modificar el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 157-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3991/2009-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 25 de mayo del 2010.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Franco Carpio Guerrero, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
Materia: Propone crear la Procuraduría Vecinal.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 240-2010-DP/PAD.
- **Números de proyectos de ley:** 3880/2009-CR y 3907/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 17 de marzo del 2010.
Presentados a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juvenal Sabino Silva Díaz, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
Materia: Proponen derogar el Decreto Supremo N° 009-2010-MTC, que modifica el artículo 105° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 416-2010-DP/PAD.
- **Números de proyectos de ley:** 4047/2009-CR y 4048/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de septiembre del 2010.
Presentados a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Dacia Nena Escalante León, Presidenta de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

Materia: Proponen modificar la Ley N° 28317, Ley de Control y Fiscalización de la Comercialización del Alcohol Metílico, y la Ley N° 27645, Ley que Regula la Comercialización del Alcohol Metílico.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 412-2010-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 3959/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 23 de abril del 2010.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Edgard Cornelio Reymundo Mercado, Presidente (e) de la Comisión de Constitución y Reglamento.
Materia: Propone una ley de reforma constitucional referente a la incorporación del término *persona adulta mayor* en lugar de *anciano*, modificando el artículo 4 de la Constitución Política del Perú.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 401-2010-DP/PAD.
- **Números de proyectos de ley:** 3670/2009-CR y 3679/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 26 de marzo del 2010.
Presentados a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mercedes Cabanillas Bustamante, Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento.
Materia: Proponen modificar el artículo 8° de la Ley N° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a fin de establecer que por lo menos tres de los siete integrantes de este órgano deben ser varones o mujeres.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 396-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 4289/2010-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 9 de septiembre del 2010.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Julio Roberto Herrera Pumayauli.
Materia: Propone crear el Registro Único de Historias Clínicas Electrónico.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 393-2010-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 4036/2009-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 18 de junio del 2010.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Víctor Rolando Sousa Huanambal, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone promulgar la Ley de Control de la Elaboración y Comercialización de Bebidas Alcohólicas Informales Adulteradas o No Aptas para el Consumo Humano.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 378-2010-DP/PAD.

ANEXO 2

PROCESOS CONSTITUCIONALES

1. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo ante la Quinta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el proceso de ineficacia de acto administrativo seguido por Freddy Canales Jiménez ante el Séptimo Juzgado Transitorio Especializado en lo Contencioso Administrativo —actualmente Quinto Juzgado Transitorio Especializado en lo Contencioso Administrativo— de la Corte Superior de Justicia de Lima

En el año 2008, el señor Freddy Canales solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo en el proceso contencioso administrativo que inició para que el órgano jurisdiccional dispusiera su inclusión como beneficiario de la Ley N° 28805, Ley que Autoriza la Reincorporación de los Oficiales, Técnicos y Suboficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú,¹ toda vez que la Comisión Especial del Ministerio del Interior designada para aplicar esa norma lo excluyó de los beneficios porque, supuestamente, tenía antecedentes judiciales, a pesar de que la Corte Suprema de Justicia y la propia justicia militar-policial dejaron sin efecto dichos antecedentes.

Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo remitió el Oficio N° 030-2009-DP/AAC a la Jueza del Séptimo Juzgado Transitorio Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Lima, informándole las conclusiones de su evaluación. Finalmente, este juzgado emitió sentencia declarando fundada la demanda del señor Canales, y disponiendo su inclusión como beneficiario de la Ley N° 28805 y, con ello, su reincorporación al servicio policial activo.

En el año 2010, y ante las apelaciones realizadas por los procuradores públicos del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Perú (PNP) a la sentencia referida, el señor Canales solicitó nuevamente la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de asegurar el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Tomando en cuenta lo indicado, y ante las constataciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, se pusieron a consideración del Presidente de la Quinta Sala Contenciosa Administrativa los siguientes criterios técnicos:²

- La motivación de los actos administrativos como un criterio de validez, según el Derecho Administrativo peruano y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

1 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de julio del 2006.

2 El 20 de diciembre del 2010 la Defensoría del Pueblo presentó el *amicus curiae* ante la Quinta Sala Contenciosa Administrativa.

- El reconocimiento y los alcances del principio administrativo de verdad material.
- La apreciación correcta de los hechos por parte de la Comisión Especial del Ministerio del Interior encargada de evaluar las solicitudes de reincorporación al amparo de la Ley N° 28805.

Cabe destacar que la Defensoría del Pueblo coincide con la opinión de la Décima Segunda Fiscalía Provincial Civil de Lima, así como por lo resuelto por el Quinto Juzgado Transitorio Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Lima, en el sentido de que, en el caso del señor Canales, la Comisión Especial del Ministerio del Interior encargada de evaluar las solicitudes de reincorporación no tomó en cuenta hechos relevantes, incumpliendo así el principio de verdad material exigido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.³

Actualmente, el referido proceso contencioso administrativo se encuentra pendiente de ser resuelto por la Quinta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima.

2. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo ante el Tribunal Constitucional en el proceso de amparo planteado por el señor César Augusto Elías García contra la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República

El 22 de diciembre del 2009, la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República emitió la Sentencia de Casación N° 3094-2009, declarando fundado el recurso de casación interpuesto por la Compañía Minera San Martín S. A. y, como consecuencia de ello, reformó la sentencia emitida por la Primera Sala Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima y resolvió declarar infundada la demanda de nulidad del despido laboral presentada por el señor César Elías García contra la mencionada empresa minera.

Frente a ello, el señor Elías planteó un proceso de amparo contra la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema. El 17 de noviembre del 2010, y luego de la evaluación correspondiente, la Defensoría del Pueblo, a pedido del señor Elías, presentó ante el Tribunal Constitucional un *amicus curiae* en el que sustentó su posición institucional sobre la protección del derecho a la libertad sindical de todos los trabajadores, conforme lo reconoce la Constitución Política y los tratados internacionales suscritos por el Perú.

Cabe señalar que en este *amicus curiae* se desarrollaron los siguientes aspectos:

- La obligación del Estado peruano de respetar la normatividad nacional e internacional que protege el derecho a la libertad sindical.

³ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2001.

- El deber constitucional de motivar las resoluciones judiciales y el derecho de las personas a obtener una decisión judicial motivada.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo manifestó al Tribunal Constitucional que, en el caso del señor Elías, es necesario tener en cuenta que, en el momento del despido, él era miembro de un sindicato en formación y participó en la comisión negociadora del convenio de trabajo celebrado con la empresa minera.

Por todo ello, la Defensoría del Pueblo consideró que era necesario corregir la falta de motivación de la resolución de casación emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema, a fin de evitar que se vulneraran los derechos fundamentales a la libertad sindical y a la debida motivación de las resoluciones judiciales, reconocidos expresamente tanto por la Constitución Política como por los tratados y convenios internacionales suscritos por el Perú.

Actualmente, el referido proceso de amparo se encuentra pendiente de ser resuelto por el Tribunal Constitucional.

3. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo ante el vocal instructor de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho en la denuncia penal formulada contra la Fiscal Cristina Olazábal Ochoa

El 20 de enero del 2010, la Primera Fiscalía Superior Mixta de Ayacucho formuló denuncia penal contra la Fiscal Cristina Olazábal Ochoa por la presunta comisión del delito de prevaricato, señalando que cuando en el año 2005 dicha magistrada presentó una denuncia contra el entonces ex Presidente Constitucional de la República, Alan García Pérez, y otros altos funcionarios del Gobierno por la masacre en la comunidad de Accomarca (Ayacucho), utilizó figuras jurídicas que no se encontraban vigentes en la época en que sucedieron los hechos.

El 4 de febrero del 2010, la Defensoría del Pueblo remitió al vocal instructor de la Corte Superior de Ayacucho un informe para que, al momento de calificar la denuncia, evaluara convenientemente los principios constitucionales de independencia y exclusividad del ejercicio de la función jurisdiccional, toda vez que en un Estado democrático y constitucional los magistrados no pueden ser perseguidos penalmente por la adopción motivada —equivocada o no— de determinado criterio de interpretación.

Finalmente, el 22 de abril del 2010, el vocal instructor de la Corte Superior de Ayacucho decidió no abrir instrucción y archivar la denuncia. Dicha decisión fue confirmada por la Primera Sala Penal de Ayacucho.

4. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo ante la Tercera Sala Penal de Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima en el proceso de hábeas corpus interpuesto por el ciudadano Agustín Mantilla Campos

El 6 de agosto del 2010, el 35 Juzgado Penal Provincial de Lima dispuso anular la denuncia fiscal y la resolución judicial del Cuarto Juzgado Penal Supraprovincial de

Lima del 28 de mayo del 2008, que resolvía abrir instrucción contra Agustín Mantilla Campos y otras personas por el homicidio de Saúl Isaac Cantoral Huamaní y otros ciudadanos. El referido juzgado consideró que los hechos mencionados no constituirían delitos de lesa humanidad y, por ende, se les podían aplicar las reglas de prescripción para los delitos comunes.

La resolución judicial antes indicada fue materia de apelación ante la Tercera Sala Penal de Reos Libres de Lima. En razón de ello, la Defensoría del Pueblo remitió al presidente de dicha sala un informe en el que reiteraba su postura referida a la obligación del Estado de investigar las graves violaciones de los derechos humanos, la imprescriptibilidad de estas y los límites del juez constitucional al resolver una controversia penal.

Finalmente, la Tercera Sala Penal de Reos Libres de Lima anuló la resolución del 35 Juzgado Penal Provincial de Lima y dispuso que continuara el proceso penal.

5. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo ante la Sala Penal Nacional en el proceso seguido contra José Hildebrando Loayza Gutiérrez y Manuel Giovanni Delgado Contreras

El 24 de septiembre del 2010, los procesados José Hildebrando Loayza Gutiérrez y Manuel Giovanni Delgado Contreras fueron acusados por la presunta comisión del delito de homicidio calificado en agravio de Juan Hualla Choquehuanca y otros. La defensa de los acusados presentó una solicitud de declinación de competencia a favor del Fuero Militar Policial.

La Defensoría del Pueblo alcanzó un informe de *amicus curiae* al referido colegiado, a fin de que dicho órgano tomara en cuenta su opinión sobre la manifiesta incompatibilidad de la justicia militar para conocer graves violaciones contra los derechos humanos.

El 7 de octubre del 2010, el Colegiado B de la Sala Penal Nacional declaró improcedente el pedido de declinatoria de competencia.

ANEXO 3

RESOLUCIONES DEFENSORIALES ELABORADAS DURANTE EL PERÍODO⁴

1. Resoluciones defensoriales que aprueban informes defensoriales

- **Resolución Defensorial N° 005-2010/DP**, del 29 de enero del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de febrero del 2010.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 148, «Primera supervisión del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa: aportes para su implementación».
- **Resolución Defensorial N° 009-2010/DP**, del 30 de marzo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2010.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 149, «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos».
- **Resolución Defensorial N° 0012-2010/DP**, del 19 de abril del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de abril del 2010.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 150, «El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo».
- **Resolución Defensorial N° 0017-2010/DP**, del 16 de julio del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio del 2010.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 151, «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad».

2. Otras resoluciones defensoriales

- **Resolución Defensorial N° 001-2010/DP**, del 19 de enero del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero del 2010.
Sumilla: Delega en el Primer Adjunto, o en quien haga sus veces, las facultades de aprobar las resoluciones de encargatura respecto del personal directivo que se encuentre en los niveles D-7 y D-8 de la Defensoría del Pueblo, así como de autorizar la ampliación del plazo máximo establecido para otorgar las licencias por motivos particulares a los funcionarios y trabajadores de la institución. Asimismo, delega en la Secretaría General, o en quien haga sus veces, la facultad de aprobar las modificaciones presupuestarias en el Nivel

⁴ El texto íntegro de las resoluciones defensoriales está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Funcional Programático, los calendarios de compromisos institucionales y sus ampliaciones, y las facultades y atribuciones en materia presupuestal, así como las acciones administrativas de gestión y resolución que corresponden al titular del pliego y que no sean privativas a la función de la Defensora del Pueblo.

- **Resolución Defensorial N° 002-2010/DP**, del 21 de enero del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero del 2010.
Sumilla: Convoca a la quinta entrega de la Medalla Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 003-2010/DP**, del 27 de enero del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de enero del 2010.
Sumilla: Aprueba el Reglamento para el Concurso Público de Selección del Adjunto o Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 004-2010/DP**, del 29 de enero del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de enero del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 31 de enero al 6 de febrero del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 006-2010/DP**, del 5 de febrero del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de febrero del 2010.
Sumilla: Modifica los artículos 3°, 14° y 15° de la Directiva N° 01-2005-DP, aprobada por la Resolución Defensorial N° 04-2005-DP y modificada por la Resolución Defensorial N° 021-2008/DP, mediante la cual se establecen las normas para la verificación de la situación de ausencia por desaparición forzada y la expedición de la constancia correspondiente.
- **Resolución Defensorial N° 007-2010/DP**, del 19 de marzo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de marzo del 2010.
Sumilla: Aprueba la modificación del Cuadro para Asignación de Personal (CAP) de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 008-2010/DP**, del 19 de marzo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de marzo del 2010.
Sumilla: Aprueba la Directiva N° 001-2010-DP, «Directiva de despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo».
- **Resolución Defensorial N° 0010-2010/DP**, del 31 de marzo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de abril del 2010.
Sumilla: Concede la Medalla Defensoría del Pueblo al Embajador Javier Pérez de Cuéllar y a la señora Liliana Mayo Ortega, en mérito de su destacada labor en la promoción, defensa y consolidación del orden constitucional, la institucionalidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.
- **Resolución Defensorial N° 0011-2010/DP**, del 31 de marzo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2010.

Sumilla: Designa al abogado Sergio Manuel Meza Salazar en el cargo de Jefe de Gabinete de la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de abril del 2010.

- **Resolución Defensorial N° 0013-2010/DP**, del 30 de abril del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de mayo del 2010.
Sumilla: Designa en el cargo de Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo a la abogada Gisella Rosa Vignolo Huamaní, a partir del 1 de mayo del 2010.
- **Resolución Defensorial N° 0014-2010/DP**, del 21 de mayo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de mayo del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 26 al 30 de mayo del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 0015-2010/DP**, del 25 de mayo del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de mayo del 2010.
Sumilla: Aprueba el *Decimotercer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República. Enero-diciembre 2009* y su presentación ante el Congreso de la República, según el procedimiento establecido.
- **Resolución Defensorial N° 0016-2010/DP**, del 5 de julio del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio del 2010.
Sumilla: Aprueba la modificación del TUPA de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 0018-010/DP**, del 19 de julio del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio del 2010.
Sumilla: Autoriza el viaje en comisión de servicios de la abogada Lucy Maribel Pereda Marines, Jefa de la Oficina Defensorial de Tumbes, a la República del Ecuador, a fin de que lleve a cabo la actividad «Supervisión a consulados del Perú en Ecuador» del 20 al 23 de julio del 2010.
- **Resolución Defensorial N° 0019-2010/DP**, del 5 de agosto del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de agosto del 2010.
Sumilla: Encarga a la abogada Luisa Nelly Eugenia Fernán-Zegarra de Belaunde, Adjunta para los Derechos de la Mujer, las funciones de Adjunta para la Administración Estatal, a partir del 7 de agosto del 2010 y hasta la designación de su titular.
- **Resolución Defensorial N° 0020-2010/DP**, del 18 de agosto del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de agosto del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 22 al 30 de agosto del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 0021-2010/DP**, del 22 de octubre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de octubre del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al

abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 25 de octubre al 1 de noviembre del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.

- **Resolución Defensorial N° 0022-2010/DP**, del 22 de octubre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de octubre del 2010.
Sumilla: Autoriza el viaje en comisión de servicios de la abogada Luisa Nelly Eugenia Fernán-Zegarra de Belaunde, Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo, a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a fin de que participe en la Reunión de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO, que se llevará a cabo en el marco de las actividades programadas con motivo del XV Congreso y Asamblea Anual de la FIO, del 25 al 27 de octubre del 2010.
- **Resolución Defensorial N° 0023-2010/DP**, del 22 de octubre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de octubre del 2010.
Sumilla: Autoriza el viaje en comisión de servicios de la licenciada en Ciencias de la Comunicación Raquel Palomino Zárate, Asesora I de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional, a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a fin de que participe en el XV Congreso y Asamblea Anual de la FIO, del 25 al 29 de octubre del 2010.
- **Resolución Defensorial N° 0024-2010/DP**, del 22 de octubre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de octubre del 2010.
Sumilla: Autoriza el viaje en comisión de servicios del abogado Fernando Rafael Castañeda Portocarrero, Adjunto (e) en Asuntos Constitucionales, a la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, a fin de que participe en el XV Congreso y Asamblea Anual de la FIO, del 25 al 29 de octubre del 2010.
- **Resolución Defensorial N° 0025-2010/DP**, del 17 de noviembre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 20 al 30 de noviembre del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 0026-2010/DP**, del 3 de diciembre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de diciembre del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 6 al 14 de diciembre del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 0027-2010/DP**, del 16 de diciembre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de diciembre del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 20 de diciembre del 2010 al 9 de enero del 2011 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.

- **Resolución Defensorial N° 0028-2010/DP**, del 30 de diciembre del 2010, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre del 2010.
Sumilla: Designa a la abogada Alicia Maribel Abanto Cabanillas en el cargo de Jefa del Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, a partir del 1 de enero del 2011.

ANEXO 4

PUBLICACIONES EDITADAS DURANTE EL PERÍODO

- **Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos?: estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2010 (primera reimpresión). 240 pp.
Sumilla: Concluye que es insuficiente confiar la lucha contra la inseguridad ciudadana a la PNP y combatir los efectos de la delincuencia. Además de ello, es primordial abordar los factores que, de alguna manera, apuntalan la creciente percepción de inseguridad: la pobreza, la falta de empleo y los bajos niveles educativos, entre otros. Este cometido requiere, sin duda, la participación de la ciudadanía organizada y de todas las instituciones del Estado.
- **Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2010 (reimpresión de la cuarta edición). 482 pp.
Sumilla: Muestra los resultados de la supervisión realizada a 300 comisarías de la costa, sierra y selva, que equivalen aproximadamente al 30% del total de comisarías del país. El estudio permitió evaluar las condiciones materiales y laborales en las que desarrolla sus funciones el personal policial, así como la infraestructura y la accesibilidad para la atención al ciudadano.
- **Informe Defensorial N° 148, «Primera supervisión del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa: aportes para su implementación»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera reimpresión). 259 pp.
Sumilla: Formula recomendaciones orientadas a que la municipalización de la gestión educativa se realice de manera adecuada, garantizando el cumplimiento de las obligaciones del Estado para la satisfacción del derecho a la educación, así como la continuidad y mejora de la prestación del servicio educativo.
- **Informe Defensorial N° 149, «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2010 (primera edición). 176 pp.
Sumilla: Analiza y recoge las políticas públicas destinadas a promover la electrificación rural en el Perú, los avances en materia de inversión y los problemas que persisten; por ejemplo, falta un criterio operativo uniforme sobre el concepto de ámbito rural, pues cada entidad utiliza su propia definición. Asimismo, destaca que la ejecución de los proyectos de electrificación debe ser acompañada por una estrategia integral, específica para cada realidad, que no solo contemple la conexión al servicio, sino que conduzca al uso productivo de la energía en beneficio de la comunidad.

- **Informe Defensorial N° 150, «El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2010, (primera edición). 483 pp.
Sumilla: Detalla la situación de los niños, niñas y adolescentes que viven en los Centros de Atención Residencial del Estado (albergues).
- **Informe Defensorial N° 151, «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino a la sostenibilidad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2010 (primera edición). 296 pp.
Sumilla: Aborda desde un enfoque de derechos los temas vinculados a la conservación y la gestión de los bosques naturales. Se evalúan las políticas y normas nacionales sobre la materia, así como su proceso de reforma, alentada tanto por factores internos como internacionales, incluyendo el Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos de América. Asimismo, evalúa el proceso de transferencia de funciones en materia forestal a los gobiernos regionales, y subraya el importante papel en la gestión forestal que cumplen la transparencia y el acceso a la información pública. El informe presenta también los resultados de las supervisiones realizadas por la Defensoría del Pueblo, en los años 2009 y 2010, a 81 oficinas pertenecientes a las siguientes entidades: el Ministerio de Agricultura, los gobiernos regionales, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).
- **Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero del 2010 (100 discos compactos). 77 pp.
Sumilla: Propicia el objetivo de lograr, con el indispensable apoyo de la administración pública y de la sociedad civil, las condiciones adecuadas para asegurar que todas las mujeres gocen del derecho a un embarazo y un parto sin riesgos, y de esta manera se reduzca la tasa de mortalidad materna que se registra en el Perú.
- **Informe de Adjuntía N° 002-2010/DP-ADM, «Tercer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2009)»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2010 (primera edición). 173 pp.
Sumilla: Da a conocer los resultados de la implementación del Sistema de Seguimiento Defensorial, sobre la base de los indicadores estructurales —de proceso y de resultado— planteados, para el tema del acceso y la permanencia tanto en el sistema educativo como en el mercado laboral.
- **Informe de Adjuntía N° 003-2010-DP/ADM, «Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión a establecimientos de salud de Lima y Callao»**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2010 (100 discos compactos). 59 pp.
Sumilla: Analiza el proceso de identificación, atención y referencia que reciben las mujeres víctimas de violencia en los servicios de salud. El informe examina especialmente los servicios vinculados a la atención de la salud de las mujeres, como son el servicio de ginecología y obstetricia, y de planificación familiar, del MINSA.

- **Informe de Adjuntía N° 003-2010/DP-ADHPD: Reporte del seguimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 146, «Migraciones y derechos humanos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010. 69 pp.
Sumilla: Da cuenta de los avances obtenidos en la implementación de la política migratoria, las acciones desarrolladas por los sectores vinculados al tratamiento migratorio, las deficiencias que aún se observan, así como los retos y desafíos pendientes.
- **Informe de Adjuntía N° 004-2010/DP-ADM, «Feminicidio en el Perú: estudio de expedientes judiciales»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010 (100 discos compactos). 208 pp.
Sumilla: Presenta los resultados obtenidos por el estudio de expedientes judiciales de casos de mujeres que fueron asesinadas por sus parejas o exparejas; asimismo, analiza los discursos utilizados por los operadores de justicia en estos procesos e identifica los obstáculos a los que deben enfrentarse las víctimas de violencia al interior del sistema de justicia. Al respecto, se formularon recomendaciones a las autoridades competentes con el fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las mujeres peruanas.
- **Informe de Adjuntía N° 001-2010-DP/AAE, «Aplicación de las normas de Derecho Público a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010. 3 pp.
Sumilla: Analiza las normas que se aplican a los servidores públicos en general y las que regulan a los servidores sujetos a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa.
- **Informe de Adjuntía N° 005-2010-DP/AAE, «Cobro por carnés de identificación o tarjetas de atención en los establecimientos del Ministerio de Salud (MINSAL)»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero del 2010. 5 pp.
Sumilla: Informa qué servicios del sector Salud deben ser cobrados. Las tasas (tributo) son exigibles únicamente cuando existe un procedimiento administrativo; es decir, como contraprestación a la tramitación efectuada.
- **Informe de Adjuntía N° 020-2010-DP/AAE, «Reconversión de la UIT y cobros ilegales municipales de Lima Metropolitana»**
Lima, Defensoría del Pueblo, junio del 2010. 15 pp.
Sumilla: Explica que el monto de los derechos de tramitación (tributos) debe estar establecido en el TUPA de todas las instituciones. Si bien su valor se expresa en forma proporcional a la unidad impositiva tributaria (UIT), su monto debe establecerse por el costo del servicio. Por ello, si se incrementa la UIT de un año a otro, debería reducirse el monto de referencia, salvo que se incremente el costo del servicio.
- **Informe de Adjuntía N° 028-2010-DP/AAE, «Cobros por historia clínica»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2010. 10 pp.
Sumilla: Analiza los cobros relacionados con la historia clínica, tales como su apertura, derecho de trámite, reproducción, entre otros, que ocurren en los servicios de salud de ESALUD y del MINSAL.

- **Informe de Adjuntía N° 038-2010-DP/AAE, «Implementación de las recomendaciones formuladas en los reportes sobre reconversión de la UIT y cobros ilegales en las Municipalidades de Lima Metropolitana y Callao»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2010. 21 pp.
Sumilla: Analiza los resultados de las recomendaciones referidas a la no reconversión del porcentaje de la UIT según su valor actual o reconversión incorrecta, la exigencia de cobros ilegales por el aumento automático de los costos, y la omisión de publicar la reconversión en el portal web institucional y en el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas (PSCE).
- **Informe de Adjuntía N° 039-2010-DP/AAE, «Opinión respecto del Proyecto de Ley N° 4101/2009-CR por el cual se propone modificar el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010. 4 pp.
Sumilla: El Proyecto de Ley N° 4101 / 2009-CR propone modificar el Régimen Especial de Contratación Administrativa (CAS), reconociendo el derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna para las trabajadoras, así como el derecho al permiso por paternidad de los trabajadores en caso de alumbramiento de su cónyuge o conviviente. En el informe se establece que ambos derechos deben incorporarse al régimen CAS, pues son derechos fundamentales inherentes a todos los trabajadores y trabajadoras.
- **Informe de Adjuntía N° 040-2010-DP/AAE, «Cambio de zonificación de área saturada y revocatoria de licencia de funcionamiento»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010. 10 pp.
Sumilla: Recomienda a la Municipalidad Provincial de Huamanga que deje sin efecto la Ordenanza N° 032-2009-MPH/ A, que es ilegal en la medida en que carece de un estudio técnico calificado sobre la circulación de vehículos que permita restringirlos, y además porque no respeta el proceso de revocación establecido en el ordenamiento legal.
- **Informe de Adjuntía N° 041-2010-DP/AAE, «Cobros retroactivos de aportaciones a ESSALUD para pensionistas que no han podido acceder o gozar de prestaciones de salud»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010, 10 pp.
Sumilla: Se evalúa la procedencia del descuento del 4% como contribución a ESSALUD a los pensionistas que tuvieron que impugnar para que se les reconociera el derecho a acceder a prestaciones de salud. En dicho informe, se recomendó que no se exigieran los pagos de las aportaciones a ESSALUD por pensiones devengadas.
- **Informe de Adjuntía N° 042-2010-DP/AAE, «Programa de formalización de recicladores en el ámbito territorial de la Municipalidad Distrital de Miraflores»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010. 8 pp.
Sumilla: Se recomendó a la Municipalidad Distrital de Miraflores (Lima) que aplicara de forma progresiva la Ley General de Residuos Sólidos, Ley N° 27314,⁵ y la Ley

5 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de julio del 2000.

que Regula la Actividad de los Recicladores, Ley N° 29419,⁶ dictando las normas municipales que resulten necesarias para ello.

- **Documento Defensorial N° 8, «El *amicus curiae*: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2010 (segunda edición). 88 pp.
Sumilla: Da a conocer, de manera clara y con rigor técnico, la importancia y las características de la institución del *amicus curiae*, considerando la jurisprudencia nacional e internacional, así como las diversas experiencias provenientes del Derecho Comparado.
- **Documento Defensorial N° 9, «El derecho de acceso a la información pública. Normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2010 (segunda edición). 96 pp.
Sumilla: Busca difundir, promover y proteger el derecho de acceso a la información pública y, a partir de ello, fomentar la vigilancia ciudadana.
- **Documento Defensorial N° 10, «Actuaciones defensoriales en el marco del conflicto de Bagua. Informe de la Defensora del Pueblo a la Comisión del Congreso de la República que investiga los sucesos de Bagua, aledaños y otros»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2010 (primera edición). 438 pp.
Sumilla: Reproduce el discurso que pronunció la Defensora del Pueblo en el Congreso de la República, el 19 de enero del 2010, ante los miembros de la Comisión Investigadora Multipartidaria —presidida por el congresista Guido Lombardi— sobre los hechos acontecidos en la ciudad de Bagua (Amazonas), aledaños y otros. Asimismo, incluye los documentos que sustentaron dicha presentación.
- **Documento Defensorial N° 11, «El reconocimiento estatal de las rondas campesinas. Normas y jurisprudencia»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2010 (primera reimpresión). 157 pp.
Sumilla: Busca contribuir al proceso de consolidación de las rondas campesinas y a su reconocimiento por el Estado como agentes de la seguridad y justicia comunales, así como facilitar su relación con las agencias oficiales, fundamentalmente en el ámbito de la persecución de delitos y faltas en el medio rural peruano.
- **Documento Defensorial N° 12, «Defensoría del Pueblo, ética pública y prevención de la corrupción»**
Lima, Defensoría del Pueblo, junio del 2010 (primera edición). 172 pp.
Sumilla: Presenta los rasgos característicos de la corrupción desde la perspectiva de los derechos fundamentales y describe el rol que cumple la entidad en el marco normativo e institucional dispuesto para prevenir la corrupción en el Perú, de acuerdo con las facultades y competencias propias de la institución. Expone, además, los resultados de un estudio piloto sobre quejas registradas respecto de actos que atentan contra la ética pública, presentadas ante la Defensoría del Pueblo entre enero del 2005 y julio del 2008 en cinco regiones del país —Apurímac, Arequipa, Ayacucho,

6 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre del 2009.

Cusco y Lambayeque—, las cuales se relacionan con siete sectores prioritarios de la administración pública: educación escolar, educación superior, municipalidades o gobiernos locales, PNP, salud, sistema judicial y sistema penitenciario.

- **Documento Defensorial N° 13, «Diagnóstico de la realidad y funcionamiento de las municipalidades de centro poblado»**

Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (disco compacto). 91 pp.

Sumilla: Presenta un diagnóstico de las municipalidades de centro poblado (municipalidades delegadas). El objetivo es generar un debate en torno a su problemática como municipalidades ubicadas principalmente en zonas rurales, cuya población vive en situación de pobreza o pobreza extrema, y las dificultades que afrontan para el adecuado cumplimiento de las funciones que se les asignan.

- **Memoria 2010**

Arequipa, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2010 (primera edición). 1 CD.

Sumilla: Presenta las principales actividades desarrolladas por la Oficina Defensorial de Arequipa durante el año 2010.

- **«Memoria de gestión institucional. Beatriz Merino 2005-2010»**

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2010 (primera edición). 123 pp.

Sumilla: Da cuenta, en forma resumida, del trabajo realizado durante los últimos cinco años en la Defensoría del Pueblo.

- **«Reporte sobre el funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana en el ámbito nacional en el 2009»**

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010 (primera reimposición). 70 pp.

Sumilla: Evalúa el nivel de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos?: estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana». Con este fin, la publicación presenta una estrategia de supervisión que ha sido aplicada por la Defensoría del Pueblo en sus reportes de seguimiento de los comités distritales, provinciales y regionales de seguridad ciudadana, sobre la base de la cual se podrá realizar un diagnóstico general acerca del estado de su implementación.

- **«Reporte de la Segunda Supervisión Nacional de Comisarías 2010»**

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2010 (primera edición). 136 pp.

Sumilla: Contiene los resultados de la segunda supervisión nacional de comisarías y constituye un seguimiento a los resultados obtenidos en la primera supervisión a comisarías, realizada en el 2008, con ocasión del Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente». Representantes de la Defensoría del Pueblo visitaron 328 comisarías y 11 puestos de vigilancia fronterizos (PVF) de la PNP, en los que pudieron advertir la persistencia de algunos problemas en la atención a la ciudadanía; deficiencias en las condiciones materiales, laborales y de infraestructura, que afectan directamente el servicio policial que se brinda a la población; así como inconvenientes presentados en el adecuado tratamiento a las personas detenidas.

- **Afiche «Todas las personas debemos ser tratadas con igualdad y tenemos los mismos derechos. No a la discriminación»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2010.
Sumilla: Brinda información sobre el derecho a la no discriminación.
- **Afiche «Defensoría del Pueblo, estamos de tu lado»**
Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2010.
Sumilla: Brinda información básica sobre la Defensoría del Pueblo.
- **Afiche «No guardes silencio... DENUNCIA el abuso sexual: el abuso sexual afecta principalmente a niños, niñas y adolescentes»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010.
Sumilla: Brinda información básica sobre el abuso sexual que afecta a niños, niñas y adolescentes.
- **Afiche «El acceso a la información pública es un derecho»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición)
Sumilla: Brinda información sobre el acceso a la información pública.
- **Afiche «¡En esta lucha estamos de tu lado!»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Brinda información sobre la Campaña Nacional Anticorrupción.
- **Afiche «Feria Anticorrupción 2010. La corrupción está entre nosotros... ¿qué podemos hacer para combatirla?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Afiche de convocatoria e invitación a la Feria Anticorrupción 2010 de la Defensoría del Pueblo.
- **Boletín electrónico «Novedades bibliográficas del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-noviembre del 2010 (11 números).
Sumilla: Describe las últimas adquisiciones bibliográficas y audiovisuales del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.
- **Boletín electrónico «Conflictos al día»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-diciembre del 2010.
Sumilla: Boletín diario de noticias, artículos de opinión y normas legales sobre los conflictos sociales que son registrados por la prensa escrita del país.
- **Boletín electrónico «La Defensoría informa»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-diciembre del 2010 (96 publicaciones).
Sumilla: Dirigido a funcionarios de instituciones públicas y privadas, representantes de organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organismos de cooperación internacional, etcétera. Informa acerca de presentaciones de informes defensoriales, reportes, documentos de trabajo y temas relevantes de la institución, con un enlace directo al documento al que se hace referencia.

- **Boletín informativo «Informes defensoriales: promoviendo soluciones concretas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2010 (un número).
Sumilla: Busca difundir entre las autoridades, los organismos de cooperación, la sociedad civil y los medios de comunicación el contenido y las recomendaciones del Informe Defensorial N° 148, «Primera supervisión del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa: aportes para su implementación».
- **Calendario institucional 2011**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010.
Sumilla: Calendario de escritorio que brinda información acerca de la labor de la Defensoría del Pueblo, utilizando para ello las fotografías ganadoras del Segundo Concurso de Acción Itinerante.
- **Cartilla «Todo sobre la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.
Sumilla: Brinda información básica sobre la Defensoría del Pueblo: ¿qué hace?, ¿qué no hace?, ¿en qué casos pueden acudir las y los ciudadanos?
- **Cartilla «Guía básica para la persona migrante»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2010 (reimpresión).
Sumilla: Explica, de manera sencilla, los aspectos centrales que todos los peruanos deben tener en consideración al momento de salir del país.
- **Cartilla «El procedimiento disciplinario-sancionador en los establecimientos penitenciarios: promoviendo cárceles justas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2010. 46 pp.
Sumilla: Explica de manera detallada las disposiciones del Código de Ejecución Penal⁷ y su reglamento⁸ respecto al régimen disciplinario-sancionador aplicable a las personas privadas de libertad.
- **Díptico «Adiós al castigo físico y humillante de niños, niñas y adolescentes»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010.
Sumilla: Informa sobre el derecho de los niños, niñas y adolescentes a no ser víctimas de castigo físico y humillante.
- **Guía de capacitación «Corrupción y ética pública»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición). 104 pp.
Sumilla: Presenta el marco teórico sobre la corrupción y la ética pública, la problemática de la corrupción, sus causas y consecuencias, así como las posibles alternativas de solución.
- **Manual «Calidad en el servicio de atención de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.

7 Decreto Legislativo N° 654, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 1991.

8 Decreto Supremo N° 015-2003-JUS y modificatorias, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de septiembre del 2003.

Sumilla: La finalidad de este material es que las y los comisionados responsables de atender a los ciudadanos que acuden a la Defensoría del Pueblo cuenten con parámetros estandarizados que faciliten ofrecer un servicio de calidad.

- **Manual «Comunicación interna y trabajo en equipo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.
Sumilla: Busca brindar herramientas útiles para formar equipos, seguir las diferentes fases del desarrollo de los equipos, asumir el liderazgo y cumplir diferentes roles.
- **Manual «Pautas para la producción y edición de textos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, junio del 2010 (primera impresión). 79 pp.
Sumilla: Busca dar pautas que orienten el trabajo editorial de la Defensoría del Pueblo.
- **Normas básicas sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes**
Lima, Defensoría del Pueblo, junio del 2010 (primera reimpresión). 2 tomos.
Sumilla: Recopilación de normas concernientes a temas de niños, niñas y adolescentes.
- **Sticker «Feria informativa la Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero, abril, junio y septiembre del 2010.
Sumilla: Buscó registrar cuántas personas asistieron a la feria informativa. Se contó con un sticker de color naranja para las mujeres, verde para los varones, y turquesa —de tamaño más pequeño— para los niños y niñas.
- **Sticker carpa informativa «Ponte en mi lugar. No me discrimines»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.
Sumilla: Buscó registrar cuántas personas asistieron a la feria informativa. Se contó con un sticker de color rosado para las mujeres, verde para los varones, y amarillo para los niños y niñas.
- **Sticker «Esta semana yo no me callo. Tumba a los corruptos y gana. Feria Anticorrupción 2010»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Sticker de convocatoria e invitación a la Feria Anticorrupción 2010 de la Defensoría del Pueblo.
- **Sticker «Yo no me callo. Infórmate»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Sticker elaborado en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Tríptico «¡En esta lucha estamos de tu lado!»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Sumilla: Invoca a la ciudadanía a denunciar todo acto de corrupción. Asimismo, presenta a la Defensoría del Pueblo como una aliada de la ciudadanía en la denuncia de la corrupción.

- **Tríptico «¿Qué puede hacer la Defensoría del Pueblo por ti?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.
Sumilla: Brinda información básica sobre la Defensoría del Pueblo: ¿qué hace?, ¿qué no hace?, ¿en qué casos pueden acudir los ciudadanos y ciudadanas?
- **Tríptico «La población debe informarse para participar y aportar»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Brinda información sobre el derecho de las personas a participar y ser informadas.
- **Tríptico «Yo tengo derecho a acceder a la información pública»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Brinda información acerca del derecho a acceder a la información pública.
- **Tríptico «¡En esta lucha estamos de tu lado!»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Brinda información sobre la Campaña Nacional Anticorrupción emprendida por la Defensoría del Pueblo.
- **Tríptico «¿Sabes dónde acudir para denunciar o quejarte por un acto de corrupción?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Se presenta a las entidades socias del programa UMBRAL señalando el papel que le compete a cada una frente a la corrupción.
- **Tríptico «La corrupción está entre nosotros... ¿Qué podemos hacer para combatirla?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Ofrece conceptos básicos sobre la corrupción, qué derechos vulnera y las consecuencias que acarrea esta práctica. Asimismo, explica el papel de la Defensoría del Pueblo en la tarea de prevenir y luchar contra la corrupción.
- **Tríptico «¿Sabes dónde denunciar o quejarte por un acto de corrupción?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Sumilla: Informa dónde y en qué casos se puede denunciar un acto de corrupción. Se presenta a las entidades socias del programa UMBRAL explicando el papel que le corresponde a cada una en la lucha contra la corrupción.
- **Volante «Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2010.
Sumilla: Material dirigido a la población para informarle qué tipo de casos atiende la Defensoría del Pueblo, así como las direcciones y teléfonos de las oficinas defensoriales de todo el país y el calendario que indica las fechas en las que se van a instalar las carpas defensoriales en las zonas periféricas de las distintas ciudades.
- **Volante «Feria informativa la Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero, abril, junio y septiembre del 2010.
Sumilla: Material dirigido a la población a fin de informarle sobre la realización de la

feria informativa en las regiones de Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Moquegua y Tumbes.

- **Cuña radial «Niños». Primera campaña anticorrupción dirigida a la ciudadanía**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010.
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Lima y provincias en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuña radial «Imparcialidad». Primera Campaña Nacional Anticorrupción dirigida a la ciudadanía**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010.
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Lima y provincias en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuña radial «Nuestros niños». Segunda Campaña Nacional Anticorrupción dirigida a la ciudadanía**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Lima y provincias en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuña radial «Nuestro rol». Segunda Campaña Nacional Anticorrupción dirigida a la ciudadanía**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Lima y provincias en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuña radial «Convocatoria Feria Anticorrupción Lambayeque»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Lambayeque en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuña radial «Convocatoria Feria Anticorrupción Abancay»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Abancay en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuña radial «Convocatoria Feria Anticorrupción Ayacucho»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Ayacucho en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.

- **Cuñ radial «Convocatoria Feria Anticorrupción Cusco»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras del Cusco en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Cuñ radial «Convocatoria Feria Anticorrupción Arequipa»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010
Duración: 30 segundos
Sumilla: Emitida por radioemisoras de Arequipa en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **DVD «Corrupción y ética pública»**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010 (primera edición).
Duración: 12 minutos y 54 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.
- **DVD Informe Defensorial N° 149, «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2010.
Duración: 6 minutos y 34 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.
- **DVD Informe Defensorial N° 151, «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2010.
Duración: 9 minutos y 54 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.
- **DVD Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero del 2010.
Duración: 4 minutos y 54 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.
- **DVD Informe de Adjuntía N° 004-2010/DP-ADM, «Feminicidio en el Perú: estudio de expedientes judiciales»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2010.
Duración: 1 minuto y 55 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación.
- **DVD «Medalla Defensoría del Pueblo, año 2010, al Embajador Javier Pérez de Cuéllar»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.
Duración: 5 minutos y 51 segundos.
Sumilla: Presenta un resumen de la trayectoria del Embajador Javier Pérez de Cuéllar, quien obtuvo el reconocimiento de la Defensoría del Pueblo por su trayectoria comprometida con la búsqueda de la paz y el consenso en los ámbitos internacional y nacional.

- **DVD «Medalla Defensoría del Pueblo, año 2010, a la señora Liliana Mayo Ortega»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2010.
Duración: 5 minutos y 25 segundos.
Sumilla: Presenta un resumen de la trayectoria de la señora Liliana Mayo Ortega, Fundadora y Directora General del Centro Ann Sullivan del Perú (CASP), quien obtuvo la Medalla Defensoría del Pueblo por su trabajo de reconocimiento de las habilidades diferentes y potencialidades de las personas con discapacidad, especialmente de los niños, niñas y adolescentes.
- **DVD «Memoria de gestión institucional. Beatriz Merino 2005-2010»**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2010.
Duración: 15 minutos y 56 segundos.
Sumilla: Video que da cuenta, en forma resumida, del trabajo realizado durante los últimos cinco años por la Defensoría del Pueblo.
- **Spot de difusión**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo, mayo, julio y octubre del 2010.
Sumilla: Herramienta de difusión de las ferias informativas realizadas en cinco regiones del país: Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Moquegua y Tumbes.
- **Spot televisivo «Niños». Primera Campaña Nacional Anticorrupción dirigida a la ciudadanía**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010.
Duración: 30 segundos
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.
- **Spot televisivo «Nuestros niños». Segunda Campaña Nacional Anticorrupción dirigida a la ciudadanía**
Lima, Defensoría del Pueblo, 2010.
Duración: 30 segundos
Sumilla: Video promocional para ser usado por los medios de comunicación en el marco de la Campaña Nacional Anticorrupción que impulsa la Defensoría del Pueblo.

ANEXO 5

RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La consolidación de la Defensoría del Pueblo como institución defensora de los derechos ciudadanos, 14 años después de haber sido creada, es producto de su trabajo permanente en todo el ámbito nacional, así como del apoyo que ha recibido de los medios de comunicación —tanto tradicionales como nuevos— en la difusión de sus tareas y logros.

Como en años anteriores, los medios de comunicación difundieron informaciones referentes a las actividades promovidas por la institución. Se experimentó un cambio cuantitativo en el número de informaciones promovidas por la Defensoría del Pueblo.

Cabe destacar que durante el período comprendido entre enero y diciembre del 2010 se registró un promedio de 450 informaciones mensuales —incluidas las notas de prensa— que daban cuenta de la intervención de la Defensoría del Pueblo en temas de su competencia en todo el territorio nacional.

Los medios de comunicación impresos continúan siendo los aliados más importantes en materia de difusión del trabajo defensorial. Sin embargo, se debe subrayar que el impacto producido mediante la radio y la televisión ha seguido creciendo significativamente, lo que constituye un gran avance en el objetivo de mejorar la presencia de la Defensoría del Pueblo en los sectores C, D y E de la población nacional.

Durante el año 2010, el impacto en la prensa escrita fluctuó entre el 60% y 65%, mientras que la radio y la televisión cubrieron el restante 40% o 35%. Durante el 2009, en cambio, las noticias en prensa escrita constituyeron el 50% del impacto, en tanto que la televisión y la radio ocuparon el restante 50%.

Los avances registrados en la difusión del trabajo defensorial responden al reconocimiento del papel que cumplen los diversos medios de comunicación en el desarrollo de la sociedad. En ese marco, en la actualidad la Defensoría del Pueblo cuenta con diversos mecanismos para llegar a la población:

- *La elaboración de videos institucionales:* Durante el 2010 se elaboraron ocho videos institucionales, que acompañaron la presentación de diversos informes defensoriales. La importancia de los videos reside en que mediante las imágenes se puede explicar con claridad el proceso de investigación y las recomendaciones que la Defensoría del Pueblo formula en cada documento.

Cabe destacar, además, que los videos son proporcionados a los canales de televisión de señal abierta y cerrada —que los difunden en sus diversas

programaciones—, así como a los organismos que los solicitan en el curso de las reuniones de trabajo en las que participan funcionarios de la Defensoría del Pueblo.

- *La actualización permanente la página web:* Durante el 2010 se mantuvieron los esfuerzos por mantener actualizado este medio de comunicación, que no solo ha permitido difundir el trabajo local y nacional de la Defensoría del Pueblo, sino que se ha convertido en el medio más utilizado por los ciudadanos para tomar contacto con la institución.

Mediante la página web, el ciudadano puede presentar una queja o formular una consulta, así como chatear en línea con una o un comisionado de la Defensoría del Pueblo.

Como responsable de la web, la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional se encargó de coordinar el contenido de dicha página con el propósito de que se convierta, progresivamente, en un instrumento más accesible. Para tal efecto, por este medio se difundieron informes, comunicados, notas de prensa, programas y documentos que dieron a conocer diferentes acciones de la Defensoría del Pueblo. Todos estos textos fueron previamente aprobados por las respectivas unidades orgánicas.

Con esta actividad se da cumplimiento a lo establecido en los artículos 5° y 25° del TUO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en la Directiva N° 004-2008-PCM/SGP, «Lineamientos para la uniformización del contenido de los portales de transparencia de las entidades públicas».

- *Convenio con el Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP):* Como resultado de un convenio suscrito con el IRTP el 4 de mayo del 2010, a partir de junio empezó a difundirse, a través de Radio Nacional, el programa *De la mano con la Defensoría*.

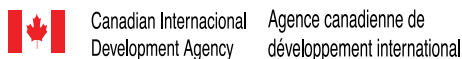
El programa sabatino, de una hora de duración, es producido y conducido por la Defensoría del Pueblo. En todas sus emisiones se abordan temas de interés nacional y se da a conocer el trabajo que la Defensoría del Pueblo desarrolla en Lima y en sus 38 oficinas descentralizadas. Asimismo, diversos integrantes de la institución que desempeñan sus labores en el interior del país exponen sus avances en temas específicos, con el propósito de motivar el acercamiento de la población.

- *La Defensoría del Pueblo en las redes sociales:* A través del proyecto Defensoría 2.0 se logró difundir contenidos en red a una audiencia altamente participativa, consiguiendo que la Defensoría del Pueblo se posicione en las redes sociales como una institución que brinda a la ciudadanía información de primera mano.

En el 2010, la Defensoría del Pueblo llegó, a través del Twitter, a más de 32.000 personas en los días de alta actividad. En Facebook, más de 3.800 personas

declararon que les interesa el sitio web de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, 1.300 personas interactúan mensualmente con las publicaciones; cada publicación del sitio recibe 1.400 visitas diarias; y cada mes, 120 nuevas personas declaran que les gusta el sitio web. Finalmente, en el blog *Defiende tus derechos* la Defensoría del Pueblo recibió aproximadamente 7.800 visitas en los 73 *post* publicados durante el año 2010, y llegó a más de 19.000 personas a través del boletín electrónico *Defensoría informa*.

La Defensoría del Pueblo expresa su reconocimiento al apoyo prestado por todas las entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas, sin cuya generosa contribución no habría sido posible realizar las actividades que se reportan en este informe, especialmente a las siguientes instituciones de cooperación internacional:

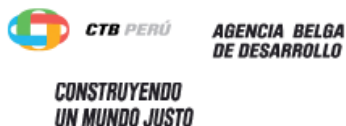


Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional

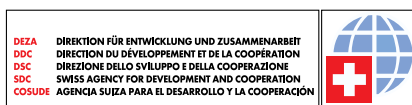


Internationale Weiterbildung
und Entwicklung gGmbH

Internationale Weiterbildung Entwicklung gGmbH



Agencia Belga de Desarrollo



Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación



Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Cooperative for Assistance and Relief Everywhere



**COMISIÓN
EUROPEA**

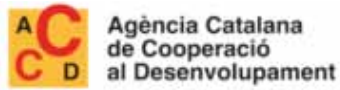
Comisión Europea



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo



Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo



Cooperación Técnica Alemana



Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA



Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Con el auspicio de una canasta de fondos

La presente publicación se realizó con el auspicio de una canasta de fondos* financiada, actualmente, por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (ASDI) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), en el marco del programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos de la Defensoría del Pueblo».

* www.defensoria.gob.pe/canastadefondos

Este libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos
de Ediciones Nova Print SAC
Av. Ignacio Merino 1546, Lince. Teléfono 471-5366
Lima, mayo del 2011