



# DECIMOCTAVO INFORME ANUAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Enero — Diciembre 2014





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





# DECIMOCTAVO INFORME ANUAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Enero – Diciembre 2014

Defensoría del Pueblo  
Jirón Ucayali N° 394-398  
Lima-Perú  
Teléfono: (511) 311-0300  
Fax: (511) 426-7889  
Correo electrónico: [defensor@defensoria.gob.pe](mailto:defensor@defensoria.gob.pe)  
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>  
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, mayo de 2015  
300 ejemplares  
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-07177

Defensor del Pueblo (e): Eduardo Vega Luna  
Editor General: Federico Chunga Fiestas

Corrección de estilo: Dany Cruz Guerrero  
Diagramación: Carmen Janet Inga Colonia  
Impresión: Ediciones Nova Print SAC  
Av. Ignacio Merino N° 1546  
Lince-Perú

La presente publicación se realizó con el auspicio de una Canasta de Fondos<sup>1</sup> financiada por Canadá (2006-2017), Aecid (2007-2016), ASDI (2007-2010), Bélgica (2012-2014) y Cosude (2006-2011), en el marco del Programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» de la Defensoría del Pueblo – Ampliado.

El «Decimoctavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero — Diciembre 2014» ha sido producido sobre la base de los documentos presentados por las diversas oficinas de la Defensoría del Pueblo. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Jean Pierre Baca Balarezo. Colaboraron Shanin Karim Marisú Contreras Orellana, como asistente de edición y John Ned Baltazar Rodríguez, como asistente administrativo.

---

<sup>1</sup> Ver: [www.defensoria.gob.pe/canastadefondos](http://www.defensoria.gob.pe/canastadefondos)

# CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
A MODO DE RESUMEN	15
CAPÍTULO 1	
ASPECTOS INSTITUCIONALES Y CIFRAS A NIVEL NACIONAL	25
1.1. Visión y misión institucionales	25
1.2. Organización de la Defensoría del Pueblo	26
1.2.1. Estructura orgánica	26
1.2.2. Atención descentralizada	27
1.3. La Defensoría del Pueblo en cifras: ámbito nacional	28
1.3.1. Atención de ciudadanos y ciudadanas a nivel nacional	28
1.3.2. Instituciones más quejadas y materias de intervención defensorial	31
1.3.3. Visitas itinerantes	34
1.3.4. Difusión de derechos	35
CAPÍTULO 2	
INTERVENCIONES DEFENSORIALES EN TEMAS RELEVANTES – 2014	37
2.1. Salud	37
2.2. Educación	46
2.3. Seguridad ciudadana	57
2.4. Ética pública y lucha contra la corrupción	69
2.5. Transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas	77
2.6. Conflictividad social	90
2.7. Medio ambiente	117
2.8. Derechos de los pueblos indígenas	129
2.9. Derecho a la vida, integridad y libertad personal	142
2.10. Derechos a la igualdad y no discriminación	148
2.11. Derechos de las personas con discapacidad	160

2.12. Trata de personas	170
2.13. Trabajo infantil	172
2.14. Derechos de las personas adultas mayores	174
2.15. Derechos de las personas migrantes	179
2.16. Memoria y reparaciones	186
2.17. Derecho a la identidad	191
2.18. Acceso a la justicia	194
2.19. Derechos laborales y de la seguridad social	201
2.20. Servicios públicos	206
2.21. Descentralización	221
2.22. Programas sociales	223

### CAPÍTULO 3

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LAS REGIONES	227
3.1. Oficina Defensorial de Amazonas	227
3.2. Oficina Defensorial de Áncash	229
Módulo de Atención Defensorial de Chimbote	230
3.3. Oficina Defensorial de Apurímac	231
Módulo de Atención Defensorial de Andahuaylas	233
3.4. Oficina Defensorial de Arequipa	234
3.5. Oficina Defensorial de Ayacucho	236
Módulo de Atención Defensorial de Huanta	238
Módulo de Atención Defensorial de Puquio	239
3.6. Oficina Defensorial de Cajamarca	241
Módulo de Atención Defensorial de Jaén	242
3.7. Oficina Defensorial del Callao	244
3.8. Oficina Defensorial del Cusco	245
3.9. Oficina Defensorial de Huancavelica	247
3.10. Oficina Defensorial de Huánuco	249
Módulo de Atención Defensorial de Tingo María	250
3.11. Oficina Defensorial de Ica	251
3.12. Oficina Defensorial de Junín	254
Módulo de Atención Defensorial de La Merced	255
Módulo de Atención Defensorial de Satipo	256
3.13. Oficina Defensorial de La Libertad	258
3.14. Oficina Defensorial de Lambayeque	259
3.15. Oficina Defensorial de Lima	261
3.16. Oficina Defensorial de Lima Este	263
3.17. Oficina Defensorial de Lima Norte	264
3.18. Oficina Defensorial de Lima Sur	266
3.19. Oficina Defensorial de Loreto	267
3.20. Oficina Defensorial de Madre de Dios	269
3.21. Oficina Defensorial de Moquegua	270
3.22. Oficina Defensorial de Pasco	271

3.23. Oficina Defensorial de Piura	273
3.24. Oficina Defensorial de Puno	275
Módulo de Atención Defensorial de Juliaca	277
3.25. Oficina Defensorial de San Martín	278
Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto	279
3.26. Oficina Defensorial de Tacna	281
3.27. Oficina Defensorial de Tumbes	282
3.28. Oficina Defensorial de Ucayali	285

#### CAPÍTULO 4

CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	287
--	-----

4.1. Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito Nacional	287
4.2. Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación	289
4.2.1. Oficina Defensorial de Áncash	289
4.2.2. Oficina Defensorial de Apurímac	291
4.2.3. Oficina Defensorial de Arequipa	292
4.2.4. Oficina Defensorial de Ayacucho	293
4.2.5. Oficina Defensorial de Huánuco	294
4.2.6. Módulo de Atención Defensorial de Satipo	296
4.2.7. Módulo de Atención Defensorial de La Merced	297
4.2.8. Oficina Defensorial de Lima Sur	297
4.2.9. Oficina Defensorial de Piura	299
4.2.10. Oficina Defensorial de San Martín	301
4.2.11. Oficina Defensorial de Tacna	301

ANEXOS	303
Anexo 1 Presupuesto institucional y cooperación internacional	305
Anexo 2 Política de recursos humanos	315
Anexo 3 Relaciones internacionales	321
Anexo 4 Opiniones sobre normas en proceso de elaboración	325
Anexo 5 Intervención en procesos constitucionales	341
Anexo 6 Resoluciones defensoriales emitidas durante el período	349
Anexo 7 Publicaciones editadas durante el período	355
Anexo 8 Relación con los medios de comunicación social	369



## PRESENTACIÓN

En el 2014 la economía del país ha continuado creciendo y ello le sigue brindando al Estado la posibilidad de fortalecer sus capacidades para mejorar la calidad de los servicios que brinda a la ciudadanía, especialmente a la que se encuentra en situación más vulnerable. Garantizarle a todos y a todas las mismas oportunidades para desarrollarse plenamente, sin ningún tipo de discriminación, sigue siendo el reto de estos tiempos.

Este compromiso debe ser revitalizado, pues constatamos que aún subsisten grandes desigualdades y resistencias que impiden la consolidación de una democracia que refleje desarrollo, equidad, transparencia, tolerancia y respeto por los derechos fundamentales. Esta situación exige del sector privado, de la ciudadanía y del propio Estado, medidas concretas y eficaces para luchar contra la pobreza y la corrupción, enfrentar el complejo problema de la inseguridad ciudadana e impulsar con mayor decisión los derechos económicos, sociales y culturales. Solo con esta convicción es posible hacer sostenibles las mejoras logradas hasta ahora en la calidad de vida de la población y extenderlas a todos los sectores.

Con la presentación de este informe ante el Congreso de la República cumplimos con nuestra obligación constitucional de dar cuenta, a la Representación Nacional y al país, de nuestras acciones para colaborar con el Estado en la consecución de este gran objetivo. Así, en ejercicio de nuestras facultades y competencias constitucionales, hemos atendido 116,671 casos a nivel nacional, a través de nuestras 38 oficinas a nivel nacional y de las visitas itinerantes a 648 de los distritos más pobres del país. A través de estas actuaciones, hemos continuado fortaleciendo la relación de la ciudadanía con el Estado y, concretamente, con su escuela, su centro de salud, su comisaría, su municipio, su gobierno regional y con cada una de las entidades públicas a las cuales acude regularmente.

Igualmente, nuestra labor ha estado dirigida al seguimiento de políticas públicas en salud, educación, seguridad ciudadana, ética pública y lucha contra la corrupción, transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, conflictividad social, medio ambiente, derechos de

los pueblos indígenas, derecho a la vida, integridad y libertad personal, derecho a la igualdad y no discriminación, personas con discapacidad, trata de personas, trabajo infantil, personas adultas mayores, migrantes, memoria y reparaciones, identidad, acceso a la justicia, derechos laborales y de la seguridad social, servicios públicos, descentralización y programas sociales.

En todos estos ámbitos hemos apostado por una colaboración crítica con todos los órganos estatales, acompañando los procesos de implementación de las políticas públicas más relevantes, interviniendo en procesos judiciales, comunicándonos permanentemente con funcionarios y funcionarias de todos los niveles de gobierno, participando en actividades de capacitación dirigidas a los servidores públicos y a la ciudadanía, entre otras múltiples actividades. Todas estas tareas las hemos realizado con independencia y autonomía institucional inalterables, durante nuestros dieciocho años de existencia.

De toda esta labor, que el lector podrá revisar con mayor detalle en las siguientes páginas, debemos enfatizar en la necesidad de que el Estado fortalezca de modo prioritario su intervención en el ámbito rural, que tiene un desfase muy marcado en los avances en políticas públicas, respecto del ámbito urbano. Los déficits en salud, educación, prestación de servicios de agua y saneamiento, y en infraestructura en general, le imponen a este sector de la población brechas que hacen mucho más difícil el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Por ello, también es importante que, tras tres años de la aprobación de la Ley de Consulta Previa y su reglamento, el Estado dé señales claras de apostar por el diálogo intercultural como una garantía de un medio ambiente seguro y sostenible, y de respeto de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos y ciudadanas indígenas. En este sentido, seguiremos participando y supervisando diversos procesos de consulta previa, reconocimientos y titulación de las comunidades campesinas y nativas, así como llamamos la atención sobre el grave riesgo a la vida y salud de los pueblos indígenas en aislamiento.

La atención de la conflictividad social es otro de los temas prioritarios. En ese sentido, hemos seguido creando espacios de diálogo y colaborando permanentemente con el Estado para prevenir o intermediar en situaciones que generaron amenaza o violación de los derechos fundamentales, o afectaron la gobernabilidad local, regional o nacional. En particular, colaboramos en la atención de conflictos relacionados con los procesos de consulta y garantías sobre el impacto de la minería, tala e hidrocarburos en el medio ambiente (gaseoducto Peruano en La Convención, Ccolpa-Pucuta en Apurímac), demandas laborales (huelga médica y régimen laboral juvenil), entre otras.

Este contexto muestra, positivamente, la capacidad adquirida por la población para plantear de manera directa sus demandas y esperar una respuesta oportuna de las autoridades, así como un claro esfuerzo del Estado para encausar los conflictos a través del diálogo. Sin embargo, también es cierto que estos esfuerzos aún son insuficientes y no han evitado que las escalas de violencia terminen con la vida de algunos de nuestros compatriotas civiles o de las fuerzas del orden. Esta es una situación que nunca más debe repetirse y a ello deben comprometerse todos los actores sociales y públicos.

Al igual que en años anteriores, continuamos con la ardua tarea por desterrar toda forma de discriminación y racismo subsistente en nuestra sociedad, condenando y rechazando cualquier acción u omisión injustificada que atente nuestra identidad pluricultural, multiétnica y social, o cualquier otra forma de refuerzo de contextos desiguales, estereotipos o prejuicios, atendiendo casos concretos, impulsando la emisión de ordenanzas locales y regionales, y organizando campañas de prevención y sensibilización.

Nuestra labor, además, estuvo enfatizada en la lucha contra la corrupción desde una postura crítica, pero colaboradora con las instituciones vigilantes, hasta involucrar a la ciudadanía a través de la difusión de información, capacitación y promoción de derechos para la denuncia de estos actos, de tal forma que quebrantemos el hecho de que sólo el 17% de nuestra población demuestra un rechazo definido ante éste tipo de prácticas. Junto con esta, la seguridad ciudadana constituye un grave problema a resolver de forma integral, articulada y sólida.

En resumen, nuestro trabajo se encuentra reflejado, de modo sintético, en el presente informe que consta de un resumen ejecutivo, cuatro capítulos y anexos. El primer capítulo sintetiza los aspectos institucionales y las estadísticas globales a nivel nacional sobre las atenciones desarrolladas —particularmente, en relación con usuarios, tipos de casos, instituciones más quejadas y motivos de quejas más recurrentes—, las visitas itinerantes y la difusión de derechos a través de talleres, ferias, redes sociales, entre otros. El segundo capítulo contiene el desarrollo de nuestras intervenciones en veintidós (22) temas priorizados y la reseña de algunos casos que ilustran las situaciones que motivan nuestra intervención. El capítulo siguiente expone estadísticamente nuestra labor a través de nuestras 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención a nivel nacional, así como, también, muestra información sobre las instituciones más quejadas y los motivos de queja más frecuentes. El cuarto capítulo desarrolla la evaluación del nivel de cumplimiento del deber de cooperación de la administración estatal con nuestra institución, identificando casos que permiten graficar graves afectaciones a este deber.

Lo detallado en estas líneas nos permite reconocer avances y retrocesos en diversas políticas, así como fortalezas y debilidades en las gestiones a todo nivel. También, nos permite evidenciar las necesidades que aquejan a la ciudadanía, el desarrollo en capacidades que esta viene presentando, y sobre todo, la enorme demanda de reconocimiento y respeto por las poblaciones más vulnerables.

Resulta imprescindible recordar a las y los peruanos que mientras perduren las grandes grietas sociales que nos dividen, será más difícil el camino a la construcción de la sociedad libre, justa, inclusiva y solidaria que todos deseamos. Unamos esfuerzos y comprometámonos, como país, con el desafío constante hacia nuestra superación económica, social, cultural recordando firmemente que la desigualdad y exclusión son temas prioritarios pendientes y que el respeto y protección de los derechos fundamentales constituyen el fin supremo de nuestro Estado. Ese es el sentido de nuestra institución y del presente informe.

Lima, mayo de 2015

**Eduardo Vega Luna**  
Defensor del Pueblo (e)

## A MODO DE RESUMEN

En los últimos años, la Defensoría del Pueblo ha centrado sus esfuerzos en reforzar la convicción, entre funcionarios y ciudadanía, de que el Estado es un medio para la materialización de los derechos y libertades y que, desde esta perspectiva, sus tareas deben estar dirigidas a la reducción de las desigualdades y vulnerabilidades, que son un obstáculo permanente para el desarrollo de las personas y del país.

Al referirse a los retos de los países del orbe, el Informe sobre Desarrollo Humano de Naciones Unidas del 2014 alude a contrastes evidentes y complejos. En el caso peruano, estos contrastes se grafican en que los importantes avances que experimenta la economía —gracias al esfuerzo del gobierno y de los distintos sectores sociales— siguen estando acompañados de una situación de precariedad en la que se encuentran grandes sectores sociales, no solo respecto de sus medios de subsistencia básicos, sino en temas tan importantes como la seguridad personal, el medio ambiente y el empleo digno.

Como bien se describe en el mencionado informe, los grandes logros en aspectos fundamentales del desarrollo humano como la salud y la nutrición, pueden resultar rápidamente socavados por un desastre natural o una depresión económica. Los robos y asaltos pueden dejar a las personas física y psicológicamente empobrecidas. La corrupción y la falta de capacidad de respuesta en las instituciones del Estado contra ella, generan impunidad y dejan sin alternativas a la ciudadanía para enfrentarla. Los conflictos violentos, la falta de atención a la salud pública, los daños al medio ambiente, la delincuencia y la discriminación se suman, todos ellos, a la vulnerabilidad individual y colectiva.<sup>1</sup>

Ante este panorama nuestros planteamientos buscan articular respuestas desde el Estado. Nuestro principal objetivo sigue siendo consolidar un Estado dialogante, eficaz y con capacidad de anticiparse integralmente a la

---

<sup>1</sup> PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Informe sobre Desarrollo Humano 2014, «Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia», p. 1.

resolución de los problemas. Esta propuesta cobra sentido si vemos algunas cifras oficiales. Por ejemplo, que si bien el porcentaje de pobreza monetaria ha disminuido entre el 2004 (58.7%) y el 2013 (23.9%), dicha disminución ha sido menor en el ámbito rural, donde se ubica en un alarmante 48%, y es mucho menor en la sierra rural (que mantiene un alto 52.9%).<sup>2</sup>

Del mismo modo, es alentador que el gasto en salud pública y privada se haya incrementado ostensiblemente en los últimos veinte años —en 1994 era de poco más de 3 mil millones de soles y en el 2012, de casi 19 mil millones de soles—, pero sigue incrementándose el porcentaje de personas que padecen de algún problema de salud crónico (20.5% en el 2005 y 35.4% en el 2013).<sup>3</sup> Igualmente, la tasa de mortalidad en la niñez ha experimentado un notorio descenso, pasando de 47 por cada 1,000 nacidos vivos en el 2000, a 21, en el 2012, pero sigue siendo mayor en el área rural (24 por cada mil).<sup>4</sup>

Es importante, por ello, que se haya incrementado hasta el 68.3% el porcentaje de la población asegurada y que el Ministerio de Salud (Minsa) realice una inversión progresiva, hasta el 2016, de 8,400 millones de soles para la atención prioritaria de 170 hospitales de nivel intermedio y de ámbito provincial. Esto debe servir para disminuir la brecha de recursos humanos e infraestructura, así como la saturación en la atención que presentan los principales hospitales del país.

En el plano educativo, resulta significativo el aumento en el gasto público por alumno, desde S/. 900 en el 2007 hasta S/. 1,854 (nivel inicial), S/. 1,923 (nivel primario) y S/. 2,326 (nivel secundario), en el 2012, según los últimos indicadores oficiales. Este aumento debe estar dirigido a superar los problemas que afectan el acceso a la educación en condiciones de igualdad de los más pobres, pues el promedio de años de estudio alcanzado por la población mayor de 14 años, en el 2013, es de 11.1 para Lima Metropolitana, pero apenas 9.5 para el resto del país, diferencia que es más marcada en el área rural, donde apenas llega a 7.6.

También debemos destacar que en el marco del incremento del presupuesto público asignado al Minedu para el 2015, se han adoptado medidas para revalorizar la carrera pública docente, lograr la calidad de los aprendizajes, mejorar la infraestructura educativa y la mejora de la gestión descentralizada. De igual modo, se han emitido normas para la mejora de la coordinación intergubernamental en materia educativa, se han otorgado

---

<sup>2</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Estadísticas sociales sobre pobreza y gasto social. Disponible en: <http://www.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/> Consultada el 15 de mayo de 2015.

<sup>3</sup> INEI. Estadísticas sobre atenciones en salud. *Ibídem*.

<sup>4</sup> INEI. Estadísticas sobre defunciones. *Ibídem*.

bonificaciones a docentes de zona rural y de frontera, y se ha asignado presupuesto para el mantenimiento de infraestructura escolar, al amparo del Decreto de Urgencia N° 001-2014.

En el ámbito de la seguridad ciudadana, el número de delitos se incrementó nítidamente en los últimos seis años, pasando de 153,055 ilícitos en el 2006 a 268,018 en el 2013, la mayoría de ellos asociados a delitos patrimoniales (robos, hurtos y estafas preferentemente), contra la seguridad pública (tráfico ilícito de drogas y peligro común), contra la vida, el cuerpo y la salud (homicidios y lesiones), y contra la libertad personal (violación de la libertad sexual y libertad personal).

Esta situación impone, ahora más que nunca, la adopción de medidas integrales. En ese sentido, es imprescindible que se fortalezca la coordinación que los distintos órganos del Estado realizan a través del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a fin de que los Comités distritales, provinciales y regionales, lideradas por alcaldes y gobernadores, cumplan con una planificación y ejecución efectiva que les permita tener un impacto positivo y real en la disminución de la delincuencia y, por ende, en la percepción de inseguridad que continúa siendo generalizada en la población. La mejora de la capacitación técnica policial y de su logística es un reto sobre el que el Estado debe seguir fortaleciendo sus esfuerzos, así como para mejorar la eficiencia del Poder Judicial y el Ministerio Público en la persecución y sanción del delito.

La corrupción es un fenómeno que sigue afectando, cada vez más gravemente, a la gobernabilidad democrática, debilitando a las instituciones e impactando en aspectos esenciales de la vida en sociedad. La lucha efectiva contra este flagelo requiere que se superen los problemas de los sistemas de control y judicial que hemos advertido, por ejemplo, en nuestras supervisiones sobre la persecución y sanción penal de los delitos de peculado y colusión. Es necesario desterrar con señales claras y concretas la percepción ciudadana que coloca al sistema de justicia como uno de los más corruptos a nivel nacional. Asimismo, es necesario dotar a la Contraloría General de la República de mayores recursos para que pueda realizar una adecuada fiscalización.

En este tema, es igualmente crucial la participación de la ciudadanía a través de la denuncia de aquellos actos de corrupción de los que es víctima o testigo. Como país, nos debe increpar seriamente que solo el 17% de la población encuestada muestre un rechazo definido frente al hecho de que un funcionario favorezca a parientes o amigos, o de que se le dé un obsequio o dinero para agilizar un trámite; o que sólo un 19% rechace absolutamente sobornar a la autoridad, a fin de que se le condone, por ejemplo, una multa. Esto, por cierto, requiere acciones desde el Estado, que debe garantizar cana-

les efectivos de denuncia, investigación y sanción, pero que también, debe demostrar con contundencia una actitud ética en el ejercicio de la función pública y un compromiso certero para que no exista impunidad.

En materia de conflictividad social, debemos reiterar enfáticamente nuestro llamado a todos los actores, públicos y de la sociedad civil, a que no permitamos que muera un peruano o peruana más por actos de violencia. Debemos recordar que la democracia permite y favorece, mientras sean pacíficas, protestas sociales, que muestran a una sociedad cada vez más activa en la defensa de sus derechos, pero, a la vez, a un sistema jurídico-político que no logra representar institucionalmente los intereses de todos. Estas desavenencias solo pueden ser resueltas a través de los mecanismos democráticos que prevé la Constitución Política y las leyes, y del diálogo de buena fe entre las partes.

Es preocupante que el 2014 se haya iniciado con 213 conflictos sociales (169 activos y 44 latentes) y se cerrara con 210 (160 activos y cincuenta latentes), la mayoría de los cuales gira alrededor del inicio y desarrollo de las industrias extractivas y su relación con comunidades, centros poblados, agricultores, principalmente, y con la gestión pública en sus tres niveles de gobierno.

En el plano medioambiental, debemos señalar nuestra preocupación por los índices de deforestación, que a partir del año 2000 ha superado las 7 millones de hectáreas, siendo las regiones de San Martín, Amazonas, Loreto, Junín, Ucayali, Huánuco, Cusco, Cajamarca, Pasco, Madre de Dios, Puno, Ayacucho, Huancavelica, Piura y la Libertad las que mayores cifras de deforestación registraron. Por este motivo, es destacable que se haya avanzado en la reglamentación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y en la implementación del Servicio Nacional Forestal.

Por otro lado, la falta de capacidad de los gobiernos regionales para llevar a cabo, de forma imparcial y rigurosa, las acciones de supervisión y fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal, así como el poco avance para lograr la remediación de las zonas afectadas, imposibilita una verdadera protección frente a la minería informal e ilegal en nuestro país, por ello se ha recomendado la inmediata aprobación del Plan de recuperación de los impactos ambientales generados por la minería ilegal y por la pequeña minería y minería artesanal.

En materia de los derechos de los pueblos indígenas, el proceso de implementación del derecho a la consulta ha demostrado los esfuerzos del Estado y de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas para arribar a acuerdos. Así, de quince procesos de consulta en trámite, ocho se encuentran a la espera de la adopción de la medida administrativa que los

den por concluidos. Al respecto, preocupa la demora en esta última acción, toda vez que podría tener consecuencias negativas para la legitimidad del proceso, e incluso vaciar el contenido del derecho de consulta. De otra parte, hemos llamado la atención sobre la estrecha vinculación entre los conflictos sociales, los procesos de consulta y las tierras comunales, como ocurrió en los casos Pusp petrol Norte S.A. (lote 1 AB) y YatkuEntsa (Comunidad Nativa Supayaku), Comunidad Nativa de Alto Tamaya –Saweto, entre otras, en los cuales nuestra Institución viene interviniendo a través de mesas de diálogos.

Asimismo, es necesario que el Poder Ejecutivo brinde una adecuada atención a la incorporación del enfoque intercultural en el proceso de reforma de salud, a fin de capacitar desde su formación a los profesionales de la salud y a los pueblos indígenas contra la Hepatitis B, el VIH-Sida y EDA, entre otras enfermedades más comunes, razón por la cual hemos supervisado el proceso de consulta previa de la Política sectorial de salud intercultural a los pueblos indígenas y originarios, estando a la espera, únicamente, la etapa de decisión.

La lucha contra la discriminación, como en años anteriores, es un tema de especial preocupación y de esfuerzo constante. En este ámbito, hemos verificado un mayor compromiso de los gobiernos municipales y regionales, en tanto actualmente existen 86 ordenanzas regionales y locales contra la discriminación en Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Junín, Huancavelica, Ica, Lambayeque, La Libertad, Lima, Callao, Loreto, Moquegua, Piura, Madre de Dios, San Martín, Tacna y Ucayali. Sin embargo, aún hay mucho por hacer, sobre todo, para crear conciencia en las personas de que determinadas actitudes que consideramos «naturales» tienen cargas discriminatorias que son incompatibles con la dignidad humana y con la convivencia democrática. En ello, las autoridades tienen la obligación y el reto de hacer que las normas antidiscriminatorias se concreten en la realidad.

Como en años anteriores, emitimos el Séptimo Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (2014), recomendando al Poder Ejecutivo y a los gobiernos locales realizar acciones concretas para transversalizar el enfoque de género en la gestión pública de recursos humanos. El Estado aún tiene una abultada agenda pendiente con las mujeres, en materia de educación, salud, acceso al empleo, participación política, entre otros tópicos en los cuales la desigualdad es evidente y vulnera de modo más acentuado a las mujeres pobres, indígenas y de zonas rurales.

En materia de los derechos de las personas con discapacidad, hemos actuado con énfasis para contribuir a remover aquellos procedimientos discriminatorios (evaluación de capacidades o anulación de la matrícula si

se detecta la situación especial del alumno) que obstaculizan el acceso a la educación de las personas con discapacidad. Asimismo, en hacer efectiva la obligación de realizar el proceso de consulta al emitir normas que afecten derechos o intereses de esta población, que se cumple parcialmente, siendo los principales problemas identificados los relacionados con falta de plazos para efectuar sugerencias o comentarios, la prepublicación de la propuesta normativa y la falta de accesibilidad al contenido de las propuestas.

Igualmente, hemos brindado atención prioritaria a la discriminación por orientación sexual e identidad de género. Según la Encuesta para medir la opinión de la población peruana en relación con los derechos humanos—2013 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, estos ciudadanos y ciudadanas se encuentran expuestas a una mayor discriminación (93% señaló que este colectivo se encuentra más expuesto al maltrato físico (88%), al maltrato verbal (92%), a las amenazas (84%) y al chantaje (78%)). Pese a ello, este grupo poblacional no ha sido incluido en el Plan Nacional de Derechos Humanos.

En cuanto a la trata de personas, la situación de pobreza extrema de muchas familias, la falta de oportunidades de trabajo formal —que motiva la búsqueda de trabajo fuera de los lugares de residencia— y la falta de información o sensibilización sobre la problemática, especialmente en zonas de frontera, son factores que generan un clima de tolerancia social frente a este fenómeno delictivo.

Aunque el Estado peruano realiza importantes esfuerzos para acabar con este flagelo, todavía no cumple con los estándares internacionales de protección, a pesar de que existen algunos planes regionales en esta materia que responden a la realidad concreta de Ayacucho, Madre de Dios y Loreto, así como una política nacional contra este delito y sus formas, aprobada recientemente por el Consejo Nacional de Política Criminal.

El trabajo infantil, que priva a los niños, niñas y adolescentes de su infancia, su potencial y su dignidad, y perjudica su desarrollo físico y psicológico, también ha sido materia de nuestra especial atención. A raíz de nuestra supervisión, registrada en el Informe Defensorial N° 166, identificamos puntuales problemas con el registro de adolescentes trabajadores y el sistema de inspección laboral en materia de trabajo infantil, que deberán ser atendidos por los sectores comprometidos. En esta materia, es necesario concretar acciones, pues se trata de una situación intolerable, desde todo punto de vista, para un Estado democrático.

Nuestra labor en torno a los derechos de las personas migrantes, por su lado, permitió advertir problemas vinculados con deficiencias de la actual regulación migratoria, inobservancia o inadecuada aplicación del marco

normativo, deficiencias de coordinación interinstitucional, errores en el control migratorio, dilación en trámites administrativos, incumplimiento de resoluciones judiciales e inobservancia de las normas y principios sobre atención a niños, niñas y adolescentes.

En materia de reparaciones, hemos buscado impulsar un avance en el Plan integral de reparaciones y mantenerlo en agenda para la atención por parte del Estado. Hasta diciembre de 2014, el Consejo de Reparaciones ha acreditado a un total de 87,462 beneficiarios del Programa de reparaciones económicas individuales (Prei). Sin embargo, aún persiste la falta de reconocimiento por cada una de las afectaciones sufridas por la víctima, no se ha cumplido con reabrir el Registro único de víctimas ni incrementar el monto de la indemnización, y menos aún la prioridad en la entrega de reparaciones económicas, pese a haber sido acordadas en la Comisión multisectorial de alto nivel.

En el plano de los derechos laborales y de la seguridad social, la construcción de una política integral en materia de seguridad social en pensiones, mejorar el nivel de cultura de previsión por parte de la población y desaparecer los altos niveles de informalidad laboral, constituyen los principales retos. En ese sentido, es destacable que el número de quejas contra la ONP haya disminuido notablemente, lo cual se debe a una serie de medidas específicas en los últimos años por parte de dicha entidad. Sin embargo, ante la precitada realidad demográfica se viene sosteniendo reuniones de trabajo con autoridades del sector a fin de conocer y colaborar con sus perspectivas en el futuro.

En el ámbito de los servicios públicos, durante el 2014 hemos intervenido ante diversos problemas sobre la calidad del agua en todo el país, logrando la aprobación de la «Directiva Sanitaria para la formulación, aprobación y aplicación del Programa de Adecuación Sanitaria (PAS) por los Proveedores de Agua para Consumo Humano». Respecto, de la gestión de recursos hídricos se destaca la implementación del Tribunal de Controversias Hídricas, el cual resolverá en última instancia las reclamaciones y recursos presentados contra los actos administrativos de los órganos desconcentrados y los órganos de línea de la Autoridad nacional del Agua, y la aprobación de la Ley de Organizaciones de Usuarios de agua que regula la participación de usuarios en la gestión de protección de recursos hídricos.

En cuanto al sector saneamiento, el Ministerio de Vivienda viene realizando acciones de control en los proyectos bajo financiamiento con dicho sector, verificando que los gastos y plazos en los que deben ejecutarse sean adecuados y razonables, así como, el cumplimiento de registro en el sistema Infobras administrado por la Contraloría General de la República.

Por su parte, los servicios de comunicaciones presentaron importantes avances, los cuales se ven reflejados en el segundo trimestre de 2014, en donde el 30.2% de familias contaba con acceso al servicio de telefonía fija, el 83.8%, al servicio de telefonía móvil y un 25.6%, al servicio de Internet.

Durante el 2014 no se registraron avances importantes en el desarrollo normativo ni en acciones del Poder Ejecutivo para establecer la ruta del proceso de descentralización. En nuestros diferentes informes de supervisión al proceso de transferencia de competencias y funciones a los gobiernos regionales, identificamos como una debilidad el que no se realice una adecuada identificación y cuantificación de los recursos presupuestales, humanos y logísticos vinculados con las funciones transferidas, para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios, conforme al principio de provisión, contemplado en la Ley de bases de la descentralización. Asimismo, observamos la falta de programas de capacitación y asistencia técnica, así como procesos de reorganización institucional de los gobiernos regionales que, en algunos casos, no llegaron a concretarse.

Una primera conclusión que podemos extraer del presente informe es que el Estado requiere desarrollar esfuerzos persistentes para asegurar los logros alcanzados y evitar que estos se reviertan en los años venideros. En segundo lugar, se hace evidente que hay, cuando menos, tres tareas de primer orden que se deben atender con mayor eficacia por el impacto negativo que están generando en los derechos de las personas y en el desarrollo social: la gestión de los conflictos sociales, la lucha contra la inseguridad ciudadana y la atención a los problemas de corrupción e impunidad. Un tercer aspecto tiene que ver con el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la búsqueda de mayores acciones que graviten favorablemente en la confianza de la colectividad frente a sus autoridades.

Todos estos aspectos tienen una importancia decisiva en el crecimiento económico, en la distribución de la riqueza, en el aseguramiento de mejores condiciones de vida, en la composición de la fractura que divide a distintos sectores sociales y que los posterga en la exclusión y la desigualdad. Tales factores, en suma, inciden finalmente en el cumplimiento de la obligación del Estado de hacer realidad los derechos humanos de todos y todas.

Si estas tareas no se desarrollan sostenidamente, el Estado corre el riesgo de deslegitimarse frente a la ciudadanía y ello constituirá un serio problema que hace peligrar permanente el avance de nuestro país, y que podría agudizar los conflictos y desazones en torno a la problemática ya descrita.

Consideramos por ello, que a pesar del momento en que nos encontramos, es preciso no abdicar en el esfuerzo de mejorar la vida de las personas y en atender las situaciones que impiden u obstaculizan el ejercicio legítimo

de sus derechos. En especial, entre los grupos más desfavorecidos y entre quienes se encuentran en periodos más sensibles de su ciclo de vida, como los niños, los ancianos y los jóvenes que ingresan al mercado laboral, conforme lo ha señalado también la Organización de Naciones Unidas.

Finalmente, debemos reiterar nuestra invocación al Congreso de la República para que elija al titular de la Defensoría del Pueblo. Este es un compromiso que debe ser honrado a la mayor brevedad, asegurando la elección de una persona con probada independencia, trayectoria democrática y compromiso con la defensa de los derechos fundamentales, características consustanciales a la tradición defensorial, que sigue fortaleciéndose año a año.

Ponemos en consideración de la Representación Nacional y de la sociedad en su conjunto el Informe Anual 2014 de la Defensoría del Pueblo, con la férrea convicción de que es posible aspirar a superar en el Estado las deficiencias existentes, que es absolutamente factible bregar por un crecimiento humano y social en democracia, y que es indispensable comprender que el mejor resultado posible es la consecución de contextos que aseguren la vida digna de todas las personas.

## CAPÍTULO 1

### ASPECTOS INSTITUCIONALES Y CIFRAS A NIVEL NACIONAL

#### 1.1. Visión y misión institucionales

La Defensoría del Pueblo es un órgano público autónomo creado por la Constitución Política de 1993. Su función principal es la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En cumplimiento de su mandato, asume un compromiso con la institucionalidad democrática, la atención a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad y excluidos y la defensa y promoción de los derechos humanos. Su actuación contribuye a lograr un Estado responsable, transparente y descentralizado que busca resolver la fractura social existente aún en nuestro país.

Para una efectiva incidencia en su labor, asume un rol proactivo, generando propuestas y recomendaciones, propias de su competencia, en defensa de los derechos ciudadanos, la mejora de las políticas públicas, una eficiente gestión estatal y el fomento del diálogo y la paz para consolidar una sociedad inclusiva, equitativa y sostenible.

En el marco de su visión y misión institucionales, ha desarrollado un Plan Estratégico Institucional (PEI),<sup>5</sup> cuyos objetivos estratégicos generales son: *i*) defender la plena vigencia de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad ante la administración estatal y fomentar el fortalecimiento de la ciudadanía para su ejercicio; *ii*) contribuir a la gobernabilidad democrática del país, promover la transparencia y la descentralización del Estado, así como su capacidad para prevenir la conflictividad social, y *iii*) fortalecer y modernizar la organización institucional interna para atender a los ciudadanos y ciudadanas de manera eficiente y eficaz.

Asimismo, en el PEI se ha priorizado la atención preferente y prioritaria a los grupos vulnerables en condiciones de desigualdad o que requieren protección especial: *i*) las niñas y los niños, *ii*) las mujeres, *iii*) los pueblos

---

<sup>5</sup> Cfr. Plan Estratégico Institucional 2011-2015 (Reformulado), aprobado mediante Resolución Administrativa N° 0032-2011/DP, del 20 de septiembre de 2011.

indígenas, *iv*) las personas con discapacidad, *v*) los adultos mayores, *vi*) las personas privadas de libertad y *vii*) las personas afectadas por la violencia.

Junto con estos grupos, han sido identificados siete temas estratégicos de trabajo institucional: *i*) salud, *ii*) educación, *iii*) acceso a la justicia, *iv*) medio ambiente, *v*) servicios públicos, *vi*) identidad y ciudadanía, y *vii*) conflictos sociales.

Además, con la finalidad de cumplir con los objetivos trazados y de otorgar mayor eficacia a la labor defensorial desarrollada, el PEI delineó tres ejes de trabajo: *i*) políticas públicas, *ii*) gestión estatal y *iii*) cultura de paz y diálogo para la gobernabilidad.

Finalmente, hay tres objetivos que atraviesan todo el trabajo institucional de modo permanente: el fortalecimiento de la descentralización, la lucha contra la corrupción y la firme contribución para desterrar de nuestro país la discriminación en todas sus manifestaciones y variantes.

Actualmente se encuentra en proceso de elaboración y aprobación el PEI 2016-2020.

## 1.2. Organización de la Defensoría del Pueblo

Actualmente, la institución es dirigida por el abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Defensor del Pueblo (e), quien asumió el cargo el 1 de abril de 2011, de acuerdo con los términos de la Resolución Defensorial N° 004-2001 / DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del mismo año.

### 1.2.1. Estructura orgánica

Nuestra institución cuenta con una estructura orgánica conformada por la Alta Dirección, las adjuntías, los programas, las oficinas defensoriales (OD) y los módulos de atención defensorial (MAD).

La Alta Dirección está integrada por el Defensor del Pueblo, la Primera Adjuntía, la Oficina de Gabinete y la Secretaría General.<sup>6</sup> La Primera Adjuntía es el órgano de dirección que ejerce la máxima autoridad administrativa de la entidad: es responsable de la supervisión y la coordinación de funciones de los órganos de línea —las adjuntías, las OD y los MAD—, así como de los demás órganos y unidades orgánicas de la institución.

---

<sup>6</sup> El Reglamento de Organizaciones y Funciones de la Defensoría del Pueblo fue aprobado por la Resolución Defensorial N° 029-2008 / DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de octubre de 2008. Se modificó mediante la Resolución Defensorial N° 019-2009 / DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril de 2009.

Las adjuntías son los órganos de asesoría especializada, tanto del Defensor del Pueblo como de las OD y MAD, en los temas de su competencia. Actualmente, son siete:

1. Adjuntía para la Administración Estatal, encargada principalmente de los temas de salud y educación. Cuenta con dos programas: *i)* Programa de Descentralización y Buen Gobierno, y *ii)* Programa de Identidad y Ciudadanía.
2. Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Cuenta con tres programas: *i)* Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales, *ii)* Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, y *iii)* Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad.
3. Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas. Cuenta con el Programa de Pueblos Indígenas.
4. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. Cuenta con el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas.
5. Adjuntía en Asuntos Constitucionales.
6. Adjuntía para los Derechos de la Mujer.
7. Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia.

La Oficina de Gabinete brinda apoyo y asesoría al Despacho del Defensor del Pueblo en la gestión institucional. A su vez, 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.

### 1.2.2. Atención descentralizada

Nuestra institución tiene presencia en todos los departamentos del país, a través de sus 28 OD y sus 10 MAD, que conforman su sistema de despliegue territorial. Las OD se encuentran bajo la responsabilidad de un jefe o una jefa que se encarga de dirigir la actuación institucional en el ámbito geográfico asignado,<sup>7</sup> desarrollando, principalmente, labores de atención al público (que-

---

<sup>7</sup> La Directiva N° 001-2010/DP, Directiva de despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo, aprobada por la Resolución Defensorial N° 008-2010/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de marzo de 2010. Esta directiva establece los criterios generales para el despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo, así como el ámbito geográfico y el marco de competencia de las OD, los MAD, las adjuntías, los programas y las oficinas de apoyo y asesoría.

jas, petitorios y consultas) y actividades de promoción de derechos y visitas itinerantes a los distritos más pobres de sus respectivas regiones. Los MAD son oficinas permanentes que dependen de una OD y son conducidos por un coordinador o una coordinadora. Están ubicados en diez provincias en las cuales, en su oportunidad, se determinó que era necesario contar con una sede institucional que complementa el trabajo de las OD (ver el Gráfico N° 1).

La conducción de cada OD y MAD se realiza de acuerdo con nuestra política institucional y dentro del marco de nuestro sistema de planificación, seguimiento y evaluación. En el tercer capítulo del presente informe se desarrolla con mayor detalle la labor de cada una de estas oficinas.

### 1.3. La Defensoría del Pueblo en cifras: ámbito nacional

#### 1.3.1. Atención de ciudadanos y ciudadanas a nivel nacional

Las intervenciones que realiza nuestra institución en cumplimiento de su mandato constitucional se dan tanto en nuestras sedes como en viajes itinerantes, carpas y ferias informativas.

Durante el 2014 atendimos 116,671 casos, entre quejas, petitorios y consultas, conforme se muestra en el cuadro siguiente:

**Cuadro N° 1**  
**CÓMPUTO GENERAL DE ATENCIONES A NIVEL NACIONAL**

Quejas	31,189
Petitorios	16,696
Consultas	68,786
<b>TOTAL</b>	<b>116,671</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo, Sistema de Información Defensorial (SID)

**Elaboración:** Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (OPPRE).

En cuanto al número de recurrentes, las cifras muestran la atención de 109,475 personas (91.94%) y 7,829 organizaciones (8.06%), lo cual hace un total de 117,304.<sup>8</sup> De las primeras, 51,063 fueron mujeres (46.64%) y 58,412, hombres (53.36%).

De otro lado, en el Cuadro N° 2 es posible observar las estadísticas sobre la atención a la ciudadanía en las OD y en los MAD distribuidos a nivel nacional.

<sup>8</sup> Cabe precisar que un caso puede comprender a más de un recurrente. De allí la diferencia entre el total de atenciones (116,671) y el total de recurrentes (117,304).

**Gráfico N° 1**  
**OFICINAS DEFENSORIALES Y MÓDULOS**  
**DE ATENCIÓN DEFENSORIALES**



**Cuadro N° 2**  
**ATENCIÓNES A NIVEL NACIONAL SEGÚN SEDE,**  
**MODALIDAD DE ATENCIÓN Y RECURRENTE**

Sede	Total atenciones por sede	Modalidad de atención			% nacional	Total de recurrentes por sede	Tipo de recurrente		
		Queja	Petitorio	Consulta			Personas		
							Varones	Mujeres	Org.
MD Andahuaylas	1,167	271	308	588	1.0%	1,169	579	554	36
MD Chimbote	1,841	627	382	832	1.6%	1,869	921	719	229
MD Huanta	1,682	225	127	1,330	1.4%	1,683	687	857	139
MD Jaén	1,646	358	239	1,049	1.4%	1,653	929	660	64
MD Juliaca	1,540	211	335	994	1.3%	1,542	902	557	83
MD La Merced	1,019	344	143	532	0.9%	1,026	456	487	83
MD Puquio	1,516	164	215	1,137	1.3%	1,519	674	759	86
MD Satipo	1,197	226	64	907	1.0%	1,197	537	585	75
MD Tarapoto	1,076	228	256	592	0.9%	1,088	478	504	106
MD Tingo María	2,158	374	703	1,081	1.8%	2,205	829	1,278	98
OD Amazonas	948	347	283	318	0.8%	956	398	368	190
OD Áncash	2,455	1,057	417	981	2.1%	2,468	1,161	945	362
OD Apurímac	1,355	645	171	539	1.2%	1,356	485	754	117
OD Arequipa	3,386	952	906	1,528	2.9%	3,402	1,694	1,528	180
OD Ayacucho	5,331	891	946	3,494	4.6%	5,341	2,361	2,756	224
OD Cajamarca	1,615	294	252	1,069	1.4%	1,615	762	732	121
OD Callao	6,166	950	666	4,550	5.3%	6,182	2,959	2,945	278
OD Cusco	3,195	1,425	776	994	2.7%	3,236	1,404	1,575	257
OD Huancavelica	4,014	698	844	2,472	3.4%	4,027	2,009	1,746	272
OD Huánuco	2,359	880	489	990	2.0%	2,385	1,030	1,262	93
OD Ica	3,101	860	278	1,963	2.7%	3,120	1,498	1,551	71
OD Junín	4,278	1,357	612	2,309	3.7%	4,281	1,850	1,787	644
OD La Libertad	3,336	692	579	2,065	2.9%	3,343	1,648	1,450	245
OD Lambayeque	2,520	1,224	298	998	2.2%	2,533	1,382	933	218
OD Lima	30,314	8,362	1,956	19,996	26.0%	30,601	17,899	11,730	972
OD Lima Este	2,352	703	304	1,345	2.0%	2,355	1,011	1,207	137
OD Lima Norte	3,131	1,012	341	1,778	2.7%	3,127	1,379	1,632	116
OD Lima Sur	2,404	591	407	1,406	2.1%	2,408	1,067	1,044	297
OD Loreto	1,972	398	502	1,072	1.7%	1,976	978	809	189
OD Madre de Dios	1,226	357	404	465	1.1%	1,229	607	588	34
OD Moquegua	1,305	295	203	807	1.1%	1,306	685	593	28
OD Pasco	1,197	427	200	570	1.0%	1,199	517	504	178
OD Piura	4,657	833	219	3,605	4.0%	4,662	2,318	1,991	353
OD Puno	1,760	312	369	1,079	1.5%	1,764	1,016	658	90
OD San Martín	1,678	509	147	1,022	1.4%	1,679	817	613	249
OD Tacna	2,606	747	596	1,263	2.2%	2,612	1,026	1,234	352
OD Tumbes	1,004	364	348	292	0.9%	1,011	516	388	107
OD Ucayali	2,164	979	411	774	1.9%	2,179	943	780	456
<b>TOTAL</b>	<b>116,671</b>	<b>31,189</b>	<b>16,696</b>	<b>68,786</b>	<b>100.0%</b>	<b>117,304</b>	<b>58,412</b>	<b>51,063</b>	<b>7,829</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo, SID. Elaboración: OPPRE. Leyenda: Org.: organizaciones.

En el 2014, las regiones registraron 86,359 atenciones (74.02%) mientras que en Lima Metropolitana se atendió 30,312 casos (25.98%). La OD Lima registró el mayor número de casos (25.98%), seguida de: Callao (5.28%), Ayacucho (4.57%) y Piura (3.99%). Otras que concentran un importante número de atenciones son Junín, Huancavelica, Arequipa y La Libertad.

Asimismo, hasta el 16 de enero del presente año —fecha en la que cerró el Sistema de Información Defensorial (SID) para el presente informe— fue concluido el 75.5% de casos (ver Cuadro N° 3). El 24.5% restante se encontraba en trámite, debido a que se registró en los últimos días del 2014, o se encontraban en proceso de investigación, de acuerdo con nuestro Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

**Cuadro N° 3**  
**QUEJAS CONCLUIDAS Y EN TRÁMITE, 2014**

QUEJAS		%
Concluidos	23,837	75.5%
En trámite	7,720	24.5%
<b>TOTAL</b>	<b>31,557</b>	<b>100.0%</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo, Sistema de Información Defensorial (SID)

**Elaboración:** Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (OPPRE)

De las quejas concluidas, el 16% fue declarado infundado, en vista de que no se evidenció una vulneración de un derecho fundamental o el incumplimiento de algún deber de la administración estatal, según el análisis efectuado en cada caso.

**Cuadro N° 4**  
**QUEJAS FUNDADAS E INFUNDADAS**

Fundado	19,765
Inconcluso	194
Infundado	3,878
<b>TOTAL</b>	<b>23,837</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo, Sistema de Información Defensorial (SID)

**Elaboración:** Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (OPPRE)

### 1.3.2. Instituciones más quejadas y materias de intervención defensorial

La información estadística utilizada en este capítulo toma como base el total de quejas admitidas durante el 2014. En algunos casos, las cifras referidas a intervenciones según temática o motivos de queja más frecuentes podrían

incrementarse, conforme se apreciará en los cuadros que luego se presentan, debido a que una queja puede contener más de un hecho vulneratorio.

Asimismo, se muestra la relación de instituciones contra las que se presentaron la mayor cantidad de quejas, así como el peso porcentual de las mismas (ver Cuadro N° 5).

Las municipalidades provinciales vuelven a ocupar el primer lugar entre las entidades públicas con mayor número de quejas a nivel nacional, alcanzando el 23.7%, cifra muy similar a la del 2013. Entre los principales motivos de queja se encuentran las irregularidades en los procedimientos administrativos, la falta de respuesta a las solicitudes ciudadanas, los reclamos laborales, afectaciones al derecho de acceso a la información pública, entre otros. Esta problemática es compartida con los gobiernos regionales, que se ubican en la octava ubicación.

Las direcciones regionales de educación (DRE) ocupan el segundo lugar. Al igual que el año anterior, las quejas reflejan problemas persistentes en las propias direcciones y en las unidades de gestión educativa local (Ugel), así como en las instituciones educativas, tales como inasistencia de docentes, trámites o condicionamientos ilegales para acceder a los servicios educativos, continuarlos o concluirlos, cobros indebidos en la matrícula, deficiente infraestructura, entre otras. Respecto de esta misma problemática, el Ministerio de Educación, ubicado en el noveno lugar, presenta quejas recurrentes vinculadas con irregularidades en diversos procedimientos administrativos, falta de respuesta a solicitudes, reclamos laborales, entre otros.

La ONP continúa presentando quejas por dilación en la atención de las solicitudes de pensión, trámites de desafiliación y solicitudes para la obtención del bono de reconocimiento, inejecución de resoluciones judiciales, entre otros.

En el caso de las direcciones regionales de Salud (Diresa) y EsSalud, ubicados en el cuarto y quinto lugar, respectivamente, los problemas siguen estando vinculados, de modo preponderante, a deficiencias en la atención en los diferentes centros de salud, especialmente en aquellos que se encuentran en las zonas más alejadas. Destacan: la demora en la asignación de citas médicas, la falta de personal médico, el inadecuado trato a los pacientes, el desabastecimiento de medicamentos y las irregularidades administrativas que dificultan el acceso a los servicios de salud, entre otros.

Asimismo, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial comparten problemas vinculados, principalmente, con el retardo en la atención de denuncias y procesos, respectivamente. En el caso de la PNP, resulta más

**Cuadro N° 5**  
**INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS A NIVEL NACIONAL**

N°	Institución	Total de quejas	%	Trámite	Concluido					%		
					Fundado			Infundado	%		Inconcluso	
					Solucionado	No solucionado	Total					% fundado del total de quejas
1	Municipalidades provinciales	7,464	23.7%	2,249	4,223	225	4,448	59.6%	651	8.7%	116	1.6%
2	Direcciones regionales de educación	5,122	16.2%	1,429	3,100	67	3,167	61.8%	490	9.6%	36	0.7%
3	Oficina de Normalización Previsional (ONP)	3,488	11.1%	247	2,640	482	3,122	89.5%	119	3.4%		0.0%
4	Direcciones regionales de salud	2,067	6.6%	643	1,205	26	1,231	59.6%	181	8.8%	12	0.6%
5	Seguro Social de Salud (EsSalud)	1,343	4.3%	321	837	14	851	63.4%	169	12.6%	2	0.1%
6	Policía Nacional del Perú (PNP)	1,326	4.2%	354	693	15	708	53.4%	261	19.7%	3	0.2%
7	Poder Judicial (PJ)	1,180	3.7%	307	679	6	685	58.1%	185	15.7%	3	0.3%
8	Regiones	1,090	3.5%	340	607	25	632	58.0%	115	10.6%	3	0.3%
9	Ministerio de Educación (Minedu)	758	2.4%	123	503	14	517	68.2%	115	15.2%	3	0.4%
10	Ministerio Público	671	2.1%	211	311	14	325	48.4%	132	19.7%	3	0.4%
11	Otros	7,048	22.3%	1,496	4,011	68	4,079	57.9%	1,460	20.7%	13	0.2%
<b>TOTAL</b>		<b>31,557</b>	<b>100.0%</b>	<b>7,720</b>	<b>18,809</b>	<b>956</b>	<b>19,765</b>	<b>62.6%</b>	<b>3,878</b>	<b>12.3%</b>	<b>194</b>	<b>0.6%</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo, Sistema de Información Defensorial (SID)

**Elaboración:** Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (OPPRE)

notoria la falta de infraestructura o equipamiento policial que dificulta que dicha entidad brinde una atención adecuada en relación con la difícil situación de inseguridad que se vive actualmente en el país.

Finalmente, el Ministerio Público aparece por primera vez en esta tabla, aunque en la última ubicación. Ello se debe a que se presentaron quejas relacionadas con la dilación en la investigación preliminar, la falta de celeridad procesal y el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar o procedimientos especiales.

Por otro lado, si bien los pedidos de intervención involucran un sin número de subtemas y casos, los hemos agrupado por materias o temáticas, con la finalidad de tener un panorama general sobre los principales problemas que aquejan a la administración pública, tal como se muestra en el Cuadro N° 6.

**Cuadro N° 6**  
**DERECHOS MÁS FRECUENTEMENTE VINCULADOS A LAS QUEJAS**

N°	DERECHOS	TOTAL	%
1	Derecho al debido procedimiento en la administración pública	8,904	28.2%
2	Derecho a la seguridad social	3,426	10.9%
3	Derecho de petición	3,214	10.2%
4	Derecho a la educación	2,948	9.3%
5	Derecho a la salud	2,475	7.8%
6	Derechos laborales	1,858	5.9%
7	Derechos de los usuarios de los servicios públicos	1,657	5.3%
8	Debido proceso	1,238	3.9%
9	Derecho de acceso a la información	962	3.0%
10	Derechos ambientales	604	1.9%
11	Otros	4,271	13.5%
<b>TOTAL</b>		<b>31,557</b>	<b>100.0%</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo, Sistema de Información Defensorial (SID)

**Elaboración:** Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (OPPRE)

### 1.3.3. Visitas itinerantes

En el 2014 nuestra actividad itinerante nos permitió llegar a 648 distritos a nivel nacional, con el fin de garantizar que los servicios de salud, educación, seguridad ciudadana, entre otros, se brinden de manera adecuada. Los equipos itinerantes se trasladaron desde sus respectivas sedes hacia distritos, poblados y comunidades alejadas, especialmente en zonas rurales, y en

donde recibieron quejas y realizaron actividades de difusión de derechos ciudadanos y supervisaron a las entidades públicas locales.

Del total de distritos visitados, el 42% estuvo ubicado en los quintiles de pobreza I y II,<sup>9</sup> es decir, en aquellos lugares con los índices más altos de pobreza. De esta manera, nuestra institución pudo llegar, por ejemplo, a los distritos de Omacha, ubicado en la Provincia de Paruro, en Cusco, y Usicayos, en la Provincia de Carabaya, en Puno, donde la incidencia de pobreza es de 97.8% y 96.9%, respectivamente.

Asimismo, se pudo visitar algunos de los distritos más alejados de nuestras sedes desconcentradas, como el distrito de Sarayacu, en la provincia de Ucayali, y Putumayo, en la provincia de Maynas, en el departamento de Loreto. Lo mismo ocurrió en los distritos de Uchuncha y Uchumarca, en la provincia de Bolívar, en el departamento de La Libertad. Estas visitas itinerantes nos permitieron atender 12,119 casos, entre quejas, petitorios y consultas, que, de otro modo, no hubiera sido posible conocer. Además posibilitó el desarrollo de 466 charlas y talleres y la instalación de 207 carpas informativas, en las que se pudo informar a 22,094 personas sobre el ejercicio de sus derechos.

**Cuadro N° 7**  
**DISTRITOS VISITADOS SEGÚN QUINTIL DE POBREZA**

	Quintiles de pobreza				
	I	II	III	IV	V
Cantidad de distritos visitados	115	159	146	116	112
Porcentaje del total	18%	24%	23%	18%	17%

**Fuente:** Defensoría del Pueblo.

**Elaboración:** Dirección de Coordinación Territorial (DCT)

### 1.3.4. Difusión de derechos

En cuanto a difusión de derechos, contamos con *i*) la «Estrategia Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» (carpas, ferias y talleres) y *ii*) la «Estrategia Defensoría 2.0» (blog y redes sociales). La primera fue concebida para poner a disposición de la población información sobre la labor defensorial y orientarla en el ejercicio y defensa de sus derechos. Para tal efecto, las oficinas desconcentradas instalaron carpas informativas, dictaron charlas, talleres

<sup>9</sup> Clasificación con el enfoque de pobreza monetaria establecida en el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009 - INEI.

y organizaron ferias, de manera proporcional a su capacidad operativa. En general, en el 2014 realizamos 909 de estas actividades (723 charlas y talleres, 144 carpas informativas y 42 ferias), con las que se logró informar a 70,460 personas (20.3% servidores públicos y 79.7% de la sociedad civil; 41.1%, varones, 44.2%, mujeres y 14.6%, niños, niñas y adolescentes).

En relación con la «Estrategia Defensoría 2.0», desde el 2009 contamos con un blog institucional y, a partir del 2010, con cuentas de *Facebook* y *Twitter*. En el 2014 iniciamos acciones para optimizar estas plataformas, con el objetivo de promover nuevas y mejores formas de llegar a las personas, procurando una mayor interacción con la ciudadanía. Esta redefinición permitió que, al término del 2014, el número de nuestros seguidores en *Facebook* fuera de 92,529, lo que implicó un crecimiento de 365%, en relación con el año anterior (19,903). Ello se debió, entre otros motivos, a la decisión de atender a los ciudadanos a través de la opción de mensaje privado o *inbox*, lo que posibilitó brindar un total de 885 atenciones. Por su parte, en *Twitter* concluimos el año con 120,484 seguidores, lo que significó un incremento del 78% en relación con el 2013. Dicha cifra nos ubicó como el primer organismo autónomo en el Perú y el segundo *Ombudsman* de Iberoamérica, después de Colombia, con la mayor cantidad de seguidores, según los datos de la propia red social. Asimismo, se renovó el blog electrónico institucional con un diseño adaptable a diversos dispositivos y aparatos y una redacción más amigable de las publicaciones, lo que permitió un total de 43,848 visitas durante el año.

Mención aparte merece la difusión en *Youtube* del microprograma «Comparte tus derechos», el cual fue diseñado para orientar a la ciudadanía sobre la base de las consultas más frecuentes registradas en las distintas sedes defensoriales. Desde de marzo de 2014 se empezó a emitir un microprograma cada lunes y, en total, se difundieron 39 videos en todas nuestras cuentas de redes sociales, por lo cual se obtuvieron altos niveles de interacción. Adicionalmente, se distribuyeron copias a diversas instituciones, como bancos y entidades públicas, para su incorporación en las líneas de atención. Finalmente, se emitieron 68 boletines informativos a un total de 8,000 suscriptores, a través de la cuenta de correo electrónico [informes@defensoria.gob.pe](mailto:informes@defensoria.gob.pe)

## CAPÍTULO 2

### INTERVENCIONES DEFENSORIALES EN TEMAS RELEVANTES – 2014

#### 2.1. SALUD

La vigencia efectiva del derecho a la salud exige contar con un sistema sanitario que garantice el acceso a servicios idóneos de prevención y atención de las enfermedades, pero también de agua potable, desagüe y alimentación adecuada. Este sistema, según los términos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), debe poder mejorar la salud de la población, brindarle protección financiera para cubrir el costo de las enfermedades y responder a sus expectativas.<sup>1</sup>

#### Los retos del Estado en salud

En el caso peruano, uno de los principales retos es incrementar el gasto total en salud (5.1% del PBI) para equiparlo, al menos, al promedio latinoamericano (7.5%).<sup>2</sup> Junto a una sólida rectoría del Sector, ello garantizará la calidad de la atención, un equipamiento adecuado, recursos humanos suficientes y una reducción significativa del denominado «gasto de bolsillo» (el que asume directamente el paciente), que representa una de las principales fuentes de empobrecimiento, sobre todo, de los que menos recursos económicos poseen.

Por ello es importante que, en el marco de la Reforma del Sistema de Salud, se haya incrementado hasta el 68.3% el porcentaje de la población asegurada (según datos, a junio 2014, el 24.9% tenía cobertura en EsSalud; 37.2%, en el Sistema Integral de Salud (SIS); y el 6.3%, en otros sistemas).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Informe de la salud en el mundo 2000: mejorar el desempeño de los sistemas de salud. Pp. 6-7.

<sup>2</sup> Fuente: World Development Indicators 2012, citado por MINISTERIO DE SALUD, Lineamientos y medidas de reforma del Sector Salud, 2013, p. 17.

<sup>3</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Boletín «Condiciones de vida en Perú», abril-mayo-junio, 2014. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/condiciones-de-vida-abr-may-jun-2014.pdf>. Consultada el 21 de diciembre de 2014.

Hace falta incorporar a la tercera parte de la población que no cuenta con ninguna protección. También es destacable el anuncio del Ministerio de Salud (Minsa) de realizar una inversión progresiva, hasta el 2016, de 8,400 millones de soles para la atención prioritaria de 170 hospitales de nivel intermedio y de ámbito provincial, lo que debe servir para disminuir la brecha de recursos humanos e infraestructura, así como la saturación en la atención que presentan los principales hospitales del país.<sup>4</sup>

Estos importantes avances deben ser profundizados para superar la limitada cobertura del SIS semicontributivo e independiente, que restringe la atención a quienes no tienen la condición de pobres o pobres extremos,<sup>5</sup> además de los problemas de falta de insumos y medicamentos, deficiencias en la calidad de la atención y falta de una atención oportuna. Dicha problemática fue advertida en la supervisión realizada, entre mayo y septiembre, a más de 200 centros y puestos de salud en los que verificamos dos aspectos concretos: *i*) las condiciones generales de atención, y *ii*) la disponibilidad de vacunas, el funcionamiento de la cadena de frío y los recursos humanos destinados para la estrategia de vacunación.

Asimismo, los largos periodos de paralización de los profesionales de la salud, tanto en EsSalud como en el Minsa (que se extendió por 150 días) contribuyeron a acrecentar este déficit que afectó, sobre todo, a las personas de menores recursos que requirieron consultas ambulatorias y cirugías. En este escenario, nuestros esfuerzos se centraron en garantizar el funcionamiento de las áreas críticas de los principales hospitales del país, así como facilitar el diálogo con la Federación Médica Peruana (FMP). Para ello, efectuamos un seguimiento cercano de la medida y realizamos tres visitas nacionales a los principales hospitales, sostuvimos reuniones con la FMP y las autoridades del Minsa, y participamos como observadores en las mesas de diálogo. Lo mismo hicimos en el caso de la paralización del personal de enfermería de EsSalud.

También visitamos, en horas de la madrugada, los principales hospitales e institutos especializados del Minsa (el Instituto Nacional de Salud del Niño (Insn), Instituto Nacional de Ciencias Neurológicas, el Instituto Nacional de Oftalmología, el Hospital Nacional Arzobispo Loayza, el Hospital Nacional Dos de Mayo y el Hospital Nacional Hipólito Unanue), con la finalidad de verificar la presencia de «colas» para la obtención de citas médicas. Los resultados de dicha supervisión fueron expuestos en reuniones de trabajo

---

<sup>4</sup> MINISTERIO DE SALUD. Nota de Prensa publicada el 18 de agosto de 2014: «Al 2016 inversión pública en Salud asciende a S/. 8,400 millones».

<sup>5</sup> En este aspecto recomendamos al Seguro Integral de Salud, a través del Oficio N° 049-2014-DP/AAE, del 2 de julio de 2014.

con el Instituto de Gestión de Servicios de Salud (Igests) y los directores de los establecimientos involucrados, de los que se obtuvo el anuncio de implementación progresiva de horarios extendidos (atención por las tardes) en algunos hospitales, con la finalidad ampliar la oferta de los servicios de salud y evitar las «colas» en las madrugadas.

Asimismo, debido a la excesiva demora en reglamentar la Ley N° 29414, que establece los derechos de los usuarios y usuarias de los servicios de salud, en septiembre se recomendó<sup>6</sup> al Minsa otorgar prioridad a la elaboración de la norma pendiente. Recién en enero de 2015 el Minsa publicó un proyecto de norma reglamentaria,<sup>7</sup> con la finalidad de recibir los comentarios de la población.

También durante este año se verificó una demora en la reglamentación del Decreto Legislativo N° 1164, que regula la afiliación directa al SIS gratuito de las mujeres en estado de gestación, así como de los niños y niñas de 0 a 5 años. Por ello, en septiembre recomendamos<sup>8</sup> darle celeridad a este proceso. En noviembre se expidió el Decreto Supremo N° 305-2014-EF, que determinó la progresividad de la inclusión de dichos grupos poblacionales.

Por otro lado, nuestra institución ha realizado supervisiones relacionadas con la salud de las personas privadas de libertad, cuyo reporte detallado podrá ser encontrado en la parte correspondiente a «establecimientos penitenciarios» del presente informe.

## Salud de las mujeres

Durante los últimos años la tasa de mortalidad materna en el país se ha reducido y el número de atenciones prenatales y de partos institucionales ha aumentado.<sup>9</sup> Así, según la Encuesta Nacional Demográfica y de Salud Familiar (Endes) 2013, el 95.1% de los últimos nacimientos ocurridos en los últimos cinco años recibió de cuatro a más visitas de atención prenatal, lo que es un porcentaje mayor al reportado en el 2009 (92,5%).<sup>10</sup> En este sentido, preocupa que la reducción de muertes maternas no haya sido homogénea

<sup>6</sup> Mediante el Oficio N° 427-2014/DP, del 19 de septiembre de 2014.

<sup>7</sup> Resolución Ministerial N° 05-2015/MINSA, del 7 de enero de 2015.

<sup>8</sup> Mediante el Oficio N° 063-2014-DP/AEE, del 12 de agosto de 2014.

<sup>9</sup> El 88,6% de los últimos nacimientos ocurridos en los cinco años anteriores a la Endes 2013 tuvieron lugar en un servicio de salud (público o privado). Este es un porcentaje mayor al del 2009 (82%). En: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Encuesta Nacional Demográfica y de Salud Familiar 2013. Lima, 2014, p. 223.

<sup>10</sup> Op. cit. p. 217.

en todas las regiones y que se registre un significativo número de muertes de mujeres por complicaciones durante el embarazo o parto.<sup>11</sup> Asimismo, el acceso a la atención de gestantes sigue siendo inequitativo, pues depende del tipo de seguro con el que se cuente y de los límites de la cobertura del mismo.

### Necesidad de fortalecer las políticas de salud materna

Sin embargo, estas estadísticas demuestran avances en el cumplimiento del Quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio y del Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal 2009-2015, que deben ser fortalecidos y profundizados. Ello requiere, por ejemplo, no perder de vista que persisten restricciones en la normativa para garantizar la salud de las mujeres embarazadas que ingresan a laborar y que, debido a los «periodos de carencia» y «de espera»,<sup>12</sup> no pueden ser atendidas en EsSalud ni ser cubiertas por el SIS. En este sentido, recomendamos a la PCM<sup>13</sup> adoptar medidas urgentes para superar esta problemática e incidimos ante las autoridades del Minsa y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) para reformar esta norma. No obstante, la normativa sobre la materia sigue vigente y se continúan presentando estos casos en nuestras oficinas defensoriales.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Según la Dirección de Epidemiología del Minsa (a la semana epidemiológica 7 del año 2015), se registraron 440 muertes maternas a nivel nacional durante el año 2012; 382 muertes maternas en el 2013 y, se han reportado 409 muertes maternas a nivel nacional durante el año 2014. Los departamentos que registran mayor número de muertes maternas en el 2014 son: Lima (42); Cajamarca (36); Loreto (32); La Libertad (31); Cusco (30) y Piura (29). Disponible en: [http://www.dge.gob.pe/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14&Itemid=154](http://www.dge.gob.pe/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=154). Consulta: 2 de marzo de 2015. De igual manera, es importante señalar que se estima que la mortalidad materna se redujo en un 49,7% entre los años 1994-2000 y 2004-2010 al pasar de 185 a 93 muerte maternas por cada 100 000 nacidos vivos, respectivamente. Véase: INEI. *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2013*. Lima, p. 403.

<sup>12</sup> Previstos en el artículo 10° de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, Ley N° 26790, y en el artículo 35° de su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-97-SA, y en el artículo 90° del Reglamento de la Ley Marco del Aseguramiento Universal en Salud (AUS), aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2010-SA.

<sup>13</sup> Mediante el Oficio N° 001-2014/DP, del 3 de enero de 2014.

<sup>14</sup> Cabe destacar que esta recomendación se dio también en el marco de la reunión de trabajo sostenida el 15 de mayo de 2014, con representantes de la OPS y con el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Hunt. En ella se evaluaron los avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 4 y 5 (reducción de mortalidad infantil y materna).

Asimismo, recomendamos,<sup>15</sup> entre otros aspectos, garantizar la adecuada y oportuna atención de las mujeres en los establecimientos de salud y servicios de emergencia durante el embarazo, parto y puerperio; implementar casas de espera en los hospitales rurales de las zonas más alejadas de nuestra serranía; y fortalecer la conformación y funcionamiento de los Comités de Prevención de Mortalidad Materna y Perinatal como importante recurso para evitarla.

Otro tema a destacar son las investigaciones a cargo del Ministerio Público sobre las denuncias por anticoncepciones quirúrgicas involuntarias realizadas en la década de los noventa,<sup>16</sup> en el marco del Programa de salud reproductiva y planificación familiar (1996-2000). Al respecto, cabe recordar que en el 2003 se suscribió ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el acuerdo de solución amistosa del caso Mamérita Mestanza,<sup>17</sup> mediante el cual el Estado reconoció su responsabilidad en la violación de sus derechos y se obligó a adoptar medidas de reparación para las víctimas, así como investigar y sancionar a los responsables en el fuero común, y adoptar medidas de prevención a fin de evitar que estos hechos se repitieran.

Es importante recordar que la investigación por las intervenciones de anticoncepción quirúrgica involuntaria se archivó inicialmente en el 2009, pero fue reiniciada en el 2011 por la Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial (Denuncia N° 29-2011). Sin embargo, mediante resolución del 22 de febrero de 2014 se dispuso no formalizar denuncia penal por el delito contra la vida, el cuerpo y la salud y otros, por ninguno de los casos investigados, a excepción del caso de Mamérita Mestanza. Frente a ello, las partes interpusieron recurso de queja,<sup>18</sup> respecto del cual se generaron problemas de competencia en el Ministerio Público, lo que ocasionó que el caso fuera finalmente asignado a la Tercera Fiscalía Superior Penal.<sup>19</sup> Toda esta situación derivó en una mayor dilación en las investigaciones que afectó el derecho al acceso a la justicia de las presuntas víctimas.

---

<sup>15</sup> En el marco del foro público «Mortalidad Materna: Desafío para el Estado en el marco del cumplimiento de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos», realizado el 17 de junio de 2014 y organizado por la Organización Mundial de Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas (Unfpa) y el Movimiento Manuela Ramos. El foro buscó generar un espacio de reflexión, a partir de las principales problemáticas en torno a la muerte materna: insatisfecha en planificación familiar; inadecuado sistema de referencia y contrarreferencia; incipiente capacidad resolutiva de los establecimientos de salud; embarazos adolescentes; poco acceso a bancos de sangre; falta de recursos humanos, entre otros.

<sup>16</sup> El Ministerio Público investigó 2,074 denuncias. Sin embargo, las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres como Demus y Cladem manejan la cifra de casi 300,000 mujeres y 22,000 varones afectados.

<sup>17</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe N° 71/03. Petición 12.191. Solución Amistosa María Mamerita Mestanza Chávez vs. Perú. 10 de octubre de 2003.

<sup>18</sup> Recurso de Queja N° 29-2011, del 28 de enero de 2014.

<sup>19</sup> Mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1509-2014-MP-FN, del 25 de abril de 2014.

En este contexto, desde el 2011 realizamos diversas acciones, entre ellas, remitimos a la fiscalía información sobre casos, a fin de que fueran considerados en la investigación. Asimismo, en enero de 2014 remitimos al Fiscal Superior Coordinador, Víctor Cubas,<sup>20</sup> un informe sobre determinadas irregularidades procesales, que dieron lugar al archivamiento de la mayoría de los casos. Entre las principales, evidenciamos la falta de coordinación con el Instituto de Medicina Legal para que se pudiera corroborar la versión de las denunciadas,<sup>21</sup> la falta de consideración de tres casos remitidos por la Defensoría del Pueblo en el 2013,<sup>22</sup> así como problemas de argumentación en la resolución fiscal que archivó los casos.<sup>23</sup>

Sin perjuicio de la investigación penal en curso, resulta fundamental la adopción de una política de reparaciones para estas víctimas que, además de las indemnizaciones civiles, contemple también aspectos como los sociales, psicológicos y médicos, teniendo en cuenta que se trata de mujeres en condición de especial vulnerabilidad, en su mayoría en situación de pobreza o pobreza extrema. De igual manera, durante el 2014 sostuvimos distintas reuniones con asociaciones de mujeres de Cusco y Huancabamba, afectadas por las AQ, así como con la congresista Hilaria Supa y la delegación del Parlamento Andino. Sobre el particular, cabe señalar que esta labor ha sido reconocida por la «Declaración de la Misión de Observación del Parlamento Andino sobre el archivamiento de casos de esterilizaciones forzadas», del 14 de mayo de 2014.

Finalmente, debemos destacar la publicación de la «Guía técnica para la atención integral de la interrupción voluntaria por indicación terapéutica del embarazo menor de 22 semanas con consentimiento

---

<sup>20</sup> Mediante el Oficio N° 002-2014-DP/ADM, del 19 de febrero de 2014.

<sup>21</sup> Mediante el Oficio N° 356-2014-MP-FN-IML/JN, del 29 de enero de 2014, el Jefe Nacional del Instituto de Medicina Legal nos informó que dicha entidad «no desplazó personal a Huancabamba para la realización de exámenes médico legistas a algunas denunciadas, debido a que la Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial no remitió la lista de personas que debían ser atendidas ni tampoco emitió las disposiciones fiscales correspondientes».

<sup>22</sup> Mediante el Oficio N° 002-2013-DP/ADM, del 8 de febrero de 2013, se remitió a la Primera Fiscalía Supraprovincial los casos conocidos por la Oficina Defensorial de Huancavelica (casos de C.C.C., H.S.V. y M.E.C.C.), quienes denunciaban haber sido sometidas a esterilizaciones quirúrgicas de manera irregular. Asimismo, mediante el Oficio N° 031-2013-DP/ADM, del 31 de julio de 2013, solicitamos a la Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial información sobre el estado de la investigación, así como de los tres casos remitidos en febrero de 2013. Cabe mencionar que ambos oficios no recibieron respuesta.

<sup>23</sup> Por ejemplo, no consignar el número y nombre de las mujeres que sufrieron lesiones o muerte, el contenido de las declaraciones de las mujeres entrevistadas, el motivo por el que se descarta el dolo en dichos casos, la identidad de los presuntos responsables de las lesiones y muertes y el motivo por el cual, existiendo dichas conductas presuntamente delictivas, no se procedió a solicitar el inicio del proceso penal.

informado»,<sup>24</sup> elaborado por el Ministerio de Salud. Esta guía reglamenta el ámbito en el que tendrá que actuar el o la profesional de la salud cuando se encuentre en riesgo la vida o se pueda producir un grave daño a la salud de la gestante.<sup>25</sup> Cabe precisar que la guía recogió las siguientes recomendaciones de la Defensoría del Pueblo sobre la materia: *i*) es de aplicación para todos los establecimientos de salud a nivel nacional, públicos y privados, a partir del segundo nivel de atención, *ii*) incluye el consentimiento informado de la gestante y elimina el requisito de la firma de testigo, *iii*) ofrece detalle de la conformación de la Junta Médica y el plazo en el que debe pronunciarse. De igual modo, elimina el requisito de que, además de la Junta Médica, se requiere la aprobación del Comité de Ética del Hospital.<sup>26</sup>

Su aprobación está orientada a reducir la mortalidad materna, ya que esta clase de aborto solo tiene lugar si es el único medio para salvaguardar la salud o la vida de la gestante, según lo prevé el artículo 119° del Código Penal. De este modo, el Estado peruano atendió la recomendación del Comité de Derechos Humanos (Caso K.LL.),<sup>27</sup> del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas —Comité CEDAW— (caso L.C.),<sup>28</sup> y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —DESC— (observación 21, formulada a los informes periódicos combinados segundo a cuarto de Perú, 2012).

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Deficiencias en los consultorios externos y en el servicio de quimioterapia ambulatoria del área de oncología del Hospital Nacional «Almanzor Aguinaga Asenjo» de EsSalud (Expediente N° 1308-2014- LAMBAYEQUE).

En atención a las diversas quejas recibidas, en abril de 2014 realizamos una visita de supervisión a los consultorios externos del Servicio de Oncología del Hospital Nacional «Almanzor Aguinaga Asenjo». Observamos el reducido espacio de los consultorios y de la sala de espera, lo que originaba

<sup>24</sup> Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 486-2014/MINSA, publicada el 28 de junio de 2014 en el diario oficial *El Peruano*.

<sup>25</sup> Véase el punto 6.1.11 de la Guía Técnica: «Cualquier otra patología materna que ponga en riesgo la vida de la gestante o genere en su salud un mal grave y permanente, debidamente fundamentada por la Junta Médica».

<sup>26</sup> Recomendaciones que fueron remitidas al Ministerio de Salud mediante los oficios N° 015-2012-DP-ADM, del 12 de marzo de 2012 y N° 0279-2014/DP, del 19 de junio de 2014.

<sup>27</sup> COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. Comunicación No. 1153/2003. Caso K.LL. vs. Perú. CCPR/C/85/D/1153/2003. 17 de noviembre de 2005.

<sup>28</sup> COMITÉ CEDAW. Comunicación N° 22/2009. Caso L.C. c. Perú. CEDAW/C/50/D/22/2009. 17 de octubre de 2011.

hacinamiento y falta de ventilación adecuada: los techos del área donde se realiza la quimioterapia ambulatoria se encontraban en mal estado (el cielo raso estaba por caerse, presentaba grietas por humedad y las ventanas no tenían vidrios); el aire acondicionado no funcionaba; además de que el servicio solo contaba con tres médicos para atender hasta 20 citas adicionales por cada turno de atención.

Por ello se recomendó al gerente de la Red Asistencial de Lambayeque «Juan Aita Valle» y a la Presidencia Ejecutiva de EsSalud la adopción urgente de acciones administrativas para revertir estos problemas. En atención a ello, EsSalud dispuso la reubicación de los consultorios externos en ambientes que contasen con lavamanos y ventilación adecuada; y se realizó el mantenimiento del área de quimioterapia ambulatoria, reparándose el aire acondicionado, las ventanas y los techos. Asimismo, se contrató a plazo indeterminado a dos profesionales oncólogos. Actualmente, EsSalud viene elaborando un proyecto para la ampliación del área de quimioterapia ambulatoria y los consultorios externos del mencionado servicio.

## **2. Bloqueo injustificado de atenciones de salud por parte de la Red de Asistencia de EsSalud de Moquegua (Expediente N° 354-2014-MOQUEGUA).**

El 22 de abril de 2014, el señor J.A.Q.Q. presentó una queja contra EsSalud, pues, sin mediar causal legal se dispuso el bloqueo de las prestaciones que le corresponden como asegurado regular y se le exigió firmar un pagaré en el que asumiera el pago de las atenciones recibidas. Se le informó que el bloqueo se justificaba porque recibió prestaciones médicas por lesiones ocasionadas por terceros, las que no se encontraban cubiertas por el seguro.

Nuestra institución recomendó<sup>29</sup> el levantamiento del bloqueo, pues la excepción invocada no está prevista en el Reglamento de la Ley N° 26790, que solo exige al asegurado contar con tres meses de aportaciones consecutivas o cuatro no consecutivas dentro de los seis meses calendarios anteriores al inicio de la contingencia. Atendiendo esta recomendación, EsSalud nos informó<sup>30</sup> del levantamiento del bloqueo y que, mediante memorando,<sup>31</sup> la Red de Asistencia de Moquegua había solicitado a todo el personal administrativo y asistencial evitar casos similares.

<sup>29</sup> Mediante el Oficio N° 476-2014-DP/OD-MOQ.02, del 29 de abril de 2014.

<sup>30</sup> Mediante la Carta N° 650-DRAMOQ-ESSALUD-2014, del 29 de mayo de 2014.

<sup>31</sup> Mediante el Memorando N° 216-DRAMOQ-ESSALUD-2014, del 7 de mayo de 2014.

### 3. Restricción injustificada de la atención a una adolescente gestante en el Hospital «Félix Torrealva Gutiérrez» de EsSalud—Ica (Expediente N° 134-2014-ICA).

El 21 de noviembre de 2013, M.C.V.C., de 15 años de edad y con 20 semanas de gestación, ingresó al Servicio de Emergencia del Hospital «Félix Torrealva Gutiérrez», pero tuvo que ser trasladada al Policlínico «San Francisco» ante la negativa del hospital de atenderla. El hospital señaló<sup>32</sup> que el estado de gestación de la menor de edad justificaba la pérdida de su derecho de atención.

El 17 de febrero nuestra institución recomendó<sup>33</sup> al hospital la restitución de la atención y que se brinde información actualizada a los asegurados y aseguradas sobre el derecho de las adolescentes gestantes —hijas de derechohabientes—, de recibir cobertura de salud, según lo dispuesto en la Resolución de Gerencia Central de Aseguramiento N° 030-GCAS-ESSALUD-2013.<sup>34</sup>

El 18 de marzo, la Dirección del Hospital<sup>35</sup> nos informó de la restitución de la atención y de la amonestación escrita al trabajador digitador de emergencia que no brindó la ficha para la atención de la menor gestante. En ese sentido, solicitó a la afectada la presentación de las facturas originales para el reembolso de los gastos que tuvo que asumir.

### 4. Restricción de la atención de una gestante asegurada en el SIS por parte del Centro de Salud «Los Olivos», Ayacucho (Expediente N° 1382- 2014-AYACUCHO).

El 14 de abril la ciudadana O.C.H., con ocho meses y una semana de gestación, solicitó nuestra intervención debido a que el Centro de Salud «Los Olivos» suspendió su afiliación al SIS bajo el argumento de que el presunto padre contaba con un seguro en EsSalud.

Este es un lamentable ejemplo del estado de desprotección de este grupo de gestantes que se encuentra en la imposibilidad de ser cubiertas por EsSalud, a pesar de que los presuntos padres son asegurados, debido a que no existe el reconocimiento voluntario ni judicial con que se pueda

<sup>32</sup> Mediante la Carta N° 051-D-HIFTG-GRA-ICA-ESSALUD-2014, del 13 de enero de 2014.

<sup>33</sup> Mediante el Oficio N° 0219-2014-DP-ODICA, del 17 de febrero de 2014.

<sup>34</sup> Del 13 de noviembre de 2013, que modifica la Resolución de Gerencia Central de Aseguramiento N° 034-GCAS-ESSALUD-2011, del 18 de noviembre de 2011.

<sup>35</sup> Mediante la Carta N° 274-D-HIFTG-GRA-ICA-ESSALUD-2014, del 18 de marzo de 2014.

concretar dicha inscripción. Pese a ello, cuando la misma gestante acude al SIS, también se le niega la cobertura porque el presunto padre es asegurado de EsSalud.

No obstante, cabe resaltar que, como consecuencia de una recomendación defensorial previa del 2013, ya existía en el SIS un lineamiento para que, en estos casos de embarazo o de emergencia, se pueda suscribir una declaración jurada de no contar con seguro de salud que permita una atención oportuna.<sup>36</sup> En esa misma línea, nuestra intervención motivó que la gestante fuera atendida por el centro de salud, luego de lo cual se pudo regularizar su atención y la cobertura del embarazo a través del SIS.

## 2.2. EDUCACIÓN

### Educación básica regular

En el 2014 hubo un mayor acceso al sistema educativo: 7'542,542 estudiantes accedieron a la educación básica regular en los niveles de inicial, primaria y secundaria; el 73.9% asistió a instituciones educativas (IE) públicas y el 26.1% a instituciones privadas. Asimismo, el 82.5% cursó estudios en IE de zonas urbanas y el 17.5% en IE rurales.<sup>37</sup> Las condiciones de pobreza y exclusión socioeconómica de poblaciones que habitan zonas rurales constituyen factores determinantes para la permanencia escolar y el logro de aprendizajes.

En esa línea, debido a los resultados del Censo nacional de infraestructura efectuado el año anterior, el propio Ministerio de Educación (Minedu) reconoció que la brecha de infraestructura educativa es de grandes proporciones y que, por lo mismo, no iba a ser cubierto por una sola gestión.

En ese contexto, el Minedu impulsó una serie de reformas contempladas en instrumentos de política nacional y sectorial<sup>38</sup> dirigidas a desarrollar una intervención intersectorial descentralizada. Dichas acciones buscan lograr aprendizajes de calidad para todos, con énfasis en las zonas rurales y en las poblaciones que hablan lenguas originarias, y mejorar la formación y el desempeño docente, así como fortalecer la gestión de las instituciones educativas en el marco de la descentralización.

Por ello, debe destacarse el incremento del presupuesto anual del Sector Educación en el 2014, que ascendió a los 18,227 millones de nuevos soles, —el

<sup>36</sup> Correo N° 132-2013-SIS-GA/AF, remitido a las oficinas del SIS a nivel nacional.

<sup>37</sup> Véase: <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

<sup>38</sup> Política nacional de modernización de la gestión pública al 2012; Proyecto Educativo Nacional (PEN) y Prioridades de la política educativa 2012-2016.

15.32% del presupuesto nacional y 8.4% mayor al del 2013—<sup>39</sup> para atender cuatro líneas de acción prioritaria: revalorización de la carrera docente, calidad de aprendizaje, infraestructura educativa y mejora en la gestión. Esta importante decisión política debe servir para superar las dificultades pedagógicas, institucionales y administrativas que persisten, sobre todo, en los gobiernos regionales y locales, según los resultados del Censo de Ugel 2013.

Los casos que atendimos reflejaron esta problemática, referida principalmente al registro de la matrícula de estudiantes, la gratuidad de la matrícula, el manejo del Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (Siagie), los concursos docentes en el marco de la reforma magisterial, el mantenimiento de la infraestructura escolar, la distribución de materiales educativos, entre otros. Estos problemas, recurrentes a nivel nacional, tuvieron un impacto mayor en las zonas rurales.

## Educación rural

Según la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2013, la educación rural mejoró por segundo año consecutivo, incrementándose en 3.4% y 2.4% la proporción de estudiantes que alcanzó el nivel de aprendizaje satisfactorio en comprensión lectora y matemática, respectivamente.<sup>40</sup>

Sin embargo, la educación rural continúa caracterizándose por un contexto de pobreza, difícil acceso geográfico y comunicacional, servicios básicos limitados, dificultades para desarrollar todas las horas pedagógicas y obtener los logros de aprendizaje. Todo ello incrementa las brechas de inequidad. El Consejo Nacional de Educación<sup>41</sup> reconoció esta realidad y recomendó, entre otras medidas, continuar y fortalecer los procesos en los que se ha ido avanzando, como el Programa presupuestal con enfoque por resultados «Logros de aprendizaje de los estudiantes de educación básica regular» (PELA).

Como parte del seguimiento del Informe de Adjuntía N° 017-2013-DP/AEE, «Una mirada a la escuela rural. Supervisión a 451 instituciones educativas de nivel primaria», planificamos diversas actividades que involucraron a las DRE y Ugel y a diversos órganos de línea y asesoramiento del Minedu,<sup>42</sup> las que nos permitieron conocer las experiencias, dificultades y

---

<sup>39</sup>En: <http://acuerdonacional.pe/2014/05/sesion-109-gobierno-anuncia-incremento-de-proporcion-del-presupuesto-de-educacion-en-al-menos-0-25-del-pbi/>

<sup>40</sup> En: <http://umc.minedu.gob.pe/?p=1850>

<sup>41</sup> Proyecto Educativo Regional. Balance y recomendaciones 2013. P. 5.

<sup>42</sup> Nuestra institución organizó reuniones de trabajo en 20 regiones: Apurímac, Amazonas, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Cajamarca, Junín, Huancavelica, Huánuco, Ica, La Libertad, Loreto,

avances en la gestión institucional y pedagógica de las referidas instancias, además de identificar las medidas adoptadas, o pendientes, para solucionar la problemática de la educación en zonas rurales.

### Retos de la educación rural

De ellas, hemos podido evidenciar la insuficiencia de canales de comunicación entre el Minedu, las DRE y Ugel para resolver problemas que, pese a estar regulados normativamente, enfrentan dificultades en su aplicación. También debemos destacar que en el marco del incremento del presupuesto público asignado al Minedu para el 2015, se han adoptado medidas para revalorizar la carrera pública docente, lograr la calidad de los aprendizajes, mejorar la infraestructura educativa y la mejora de la gestión descentralizada. De igual modo, han emitido normas para la mejora de la coordinación intergubernamental en materia educativa, se han otorgado bonificaciones a docentes de zona rural y de frontera, y se ha asignado presupuesto para el mantenimiento de infraestructura escolar, al amparo del Decreto de Urgencia N° 001-2014.

Estas acciones también han sido útiles para fortalecer nuestra coordinación con la Oficina de Informática del Minedu, a fin de dar pronta solución a los casos vinculados al manejo del Siagie, que impiden el traslado o la continuidad de los alumnos en el sistema educativo.

Por su parte, nuestra labor defensorial ha permitido identificar problemas recurrentes como la carencia del Documento Nacional de Identidad (DNI) en niños y niñas, deficiencias en el pago de la bonificación por servicio docente en zona rural y de frontera, distribución tardía de materiales educativos, gestión ineficaz de las DRE y de las Ugel, demora en la contratación docente. En visitas realizadas en Tacna, Ucayali y Tumbes se advirtió que uno de los problemas centrales —no exclusivo de las zonas rurales— es el incumplimiento de horas de clase, lo que obedece, entre otras causas, al uso constante de licencias por incapacidad temporal, dificultades de acceso a la zona, viajes de considerable duración que debe realizar el docente para el cobro de sus remuneraciones y para el uso del Siagie, sobrecarga de capacitaciones, eventos y actividades extracurriculares que, muchas veces, coinciden

---

Madre de Dios, Moquegua, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali. Similares reuniones se realizaron con funcionarios de diversos órganos de asesoría y de línea del Minedu, como la Dirección de Educación Básica Regular, la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural y Rural, la Dirección General de Educación Básica Especial, la Secretaría de Planificación Estratégica, la Oficina de Coordinación Regional, la Oficina de Informática y la Oficina de Infraestructura Educativa.

con las horas de dictado de clases. Asimismo, no se conocen mecanismos efectivos de recuperación de las clases perdidas.

En ese sentido, es necesario introducir cambios estructurales que redunden eficazmente en las condiciones de la educación pública rural. Es crucial impulsar que los gobiernos regionales, mediante las DRE y las Ugel, asuman el protagonismo en la gestión efectiva de la educación en sus respectivas circunscripciones. La diversidad del alumnado es una de las características de estas escuelas, y, por lo tanto, no se debe obviar que los procesos de enseñanza-aprendizaje se desarrollan en diferentes contextos geográficos y socioeconómicos que requieren una intervención heterogénea e intergubernamental. De ese modo, se podrá superar progresivamente el esquema tradicional del trabajo centralizado a cargo del órgano rector, por otro de carácter intergubernamental que responda a las diversas necesidades y características de las regiones, especialmente de la población expuesta a situaciones de mayor vulnerabilidad social, económica y cultural.

También se debe seguir impulsando la participación intersectorial para contribuir a la mejora de la salud, la alimentación, la prevención de desastres, entre otros, en armonía con los programas sociales y otras acciones diseñadas por el Estado. Todo ello, en cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas.

## **Bullying**

De conformidad con la Ley N° 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas, la Dirección general de desarrollo de las instituciones educativas (Digedie), del Minedu, elaboró la Estrategia nacional contra la violencia escolar, denominada «Paz escolar», cuyo objetivo es mejorar el clima escolar y prevenir el *bullying*, así como otras formas de violencia escolar.<sup>43</sup> Uno de sus componentes es el Sistema especializado en reporte de casos sobre violencia escolar (SíseVe),<sup>44</sup> a través del cual, cualquier afectado, directa o indirectamente, puede reportar virtualmente incidentes de violencia escolar.<sup>45</sup>

Mediante el SíseVe, el Minedu registra, atiende y hace seguimiento a los casos de violencia escolar, a través del trabajo interconectado con las DRE,

---

<sup>43</sup> Artículo 46°, literales s) y u) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, Decreto Supremo N° 006-2012-ED

<sup>44</sup> El SíseVe inició su funcionamiento el 15 de septiembre de 2013.

<sup>45</sup> Disponible en el siguiente link: <http://www.siseve.pe/>

las Ugel y las IE. Dependiendo de la gravedad del caso, se activan mecanismos de atención provistos por el Sector Salud, las Demuna, el Ministerio Público, entre otros. De este modo, en el 2014 se registró un mayor nivel de casos en Lima Metropolitana lo cual, probablemente, tenga que ver con las posibilidades de acceso a las nuevas tecnologías tanto de las IE como de las y los estudiantes y sus familias. A nivel nacional, nuestras intervenciones dan cuenta del desconocimiento de este registro, pues en los pocos casos de IE afiliadas al SíseVe, algunas han mencionado tener dificultades para el registro y otras, que el sistema «se cuelga».

Pese a ello, han asumido que ya no es necesario contar con el libro de registro de incidencias establecido en la Ley N° 29719 y, cuando se les solicita información, no tienen capacidad para dar cuenta de los casos atendidos. A esto se suma que, como en todo registro informático, existen limitaciones tanto para la persona que quiere presentar su caso, como para los directores de las IE que tienen la responsabilidad de afiliarse y tener una persona a cargo de este sistema para su atención.<sup>46</sup>

Complementariamente, pese a que desde el 2 de abril de 2014 el Minedu aprobó<sup>47</sup> los Lineamientos para la implementación de la estrategia nacional, estos son desconocidos por la mayoría de las IE públicas y privadas. A ello se suma que persiste la falta de un equipo de convivencia democrática, de un Plan de convivencia democrática, de un Libro de incidencias y de afiliación al Síseve. En cuanto a las Ugel, en algunas zonas se evidencia un débil compromiso para monitorear el cumplimiento de las normas, como lo verificamos en las Ugel San Martín y Puno.

Por nuestra parte, hemos realizado 252 visitas de supervisión a IE del país, a las cuales recomendamos acciones relacionadas al cumplimiento de la Ley N° 29719, la difusión de la Estrategia nacional y la obligación de afiliación al SíseVe. Asimismo, se indagó sobre el procedimiento de atención de los casos con la finalidad de orientar su actuación y, en consecuencia, verificar el cumplimiento de sus responsabilidades.

---

<sup>46</sup> Según la Directiva aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 0622-2013-ED.

<sup>47</sup> Mediante Resolución de la Secretaría General N° 364-2014-MINEDU, del 2 de abril de 2014.

### Retos de la política anti-bullying

De esta supervisión hemos verificado que persiste una inadecuada identificación de los casos de *bullying*, que hace que se sobredimensionen situaciones que no lo son y que se considere como un «juego de niños» aquellas que sí. Asimismo, ante un caso real, la mayoría del personal de las IE supervisadas desconoce cómo intervenir, señalando la inexistencia de un protocolo, lo que hace que la situación de violencia escolar persista. Respecto del registro y reporte de los casos, verificamos que las IE no cuentan con dicho registro ni ingresan sus casos en el libro de incidencias y algunas no conocen el SiseVe, lo que impide conocer el número real de casos y, en consecuencia, limita la posibilidad de conocer el manejo de casos cuando hacemos las visitas. Esta situación se agrava cuando la IE niega la existencia de casos de violencia.

Por otro lado, existe poco interés del personal de algunas IE e indiferencia de los padres respecto de esta problemática. Por ello, hemos realizado 87 actividades de promoción en las que se incluyen capacitaciones para la difusión de la normativa vigente, dirigidas a estudiantes, docentes, tutores, especialistas de las Ugel y de las DRE, así como una capacitación sobre el *bullying* al personal de la Estrategia nacional.

A nivel nacional, hemos intervenido en 45 casos,<sup>48</sup> con la finalidad de coadyuvar a que se garanticen las medidas de protección, tanto para la víctima como para el agresor. En estos casos se priorizó la acción inmediata y las coordinaciones con los especialistas de Tutoría de la Ugel, a fin de garantizar el soporte psicológico a las víctimas.

Asimismo, hemos trabajado un programa piloto contra el *bullying* en la región San Martín, a fin de promover un trabajo articulado entre los sectores Educación y Salud y el Ministerio Público. En dicha actividad se evidenció la necesidad de trabajar con los y las estudiantes, docentes, padres y madres, así como la necesidad de contar con un psicólogo capacitado. Como parte de este piloto se elaboró un material promocional (volantes y módulos de trabajo para cada uno de los grupos etarios), así como un flujograma de atención y un modelo de registro de incidencias.

<sup>48</sup> Andahuaylas (1), Apurímac (7), Ayacucho (4), Arequipa (3), Callao (1), Huancavelica (1), Juliaca (3), Lambayeque (2), Lima (1), Loreto (2), Pasco (1), Piura (1), Puquio (1), San Martín (5), Tarapoto (1), Tacna (5) y Satipo (6).

Entre las formas de participación estudiantil frente al *bullying* destacamos aquella realizada por los niños, niñas y adolescentes de la ciudad de Cajamarca, quienes han presentado un petitorio al director de la Ugel, visibilizando esta problemática y solicitando la generación de campañas de sensibilización.

Finalmente, si bien la Estrategia nacional es una medida importante, es necesario evaluar y revisar el nivel de cumplimiento en cada nivel de gobierno y su adaptación a los ámbitos rural, semi-urbano, urbano marginal y urbano. Igualmente, es importante dotar de presupuesto propio a las DRE para que cumplan las responsabilidades establecidas tanto en la estrategia como en la legislación.

### Castigo físico y humillante

El castigo físico y humillante hacia niños y adolescentes sigue siendo tolerado y legitimado en nuestro país. De acuerdo con la Endes 2013, el 18% de las mujeres entrevistadas cree en la necesidad del castigo físico para educar a sus hijos e hijas, habiendo sido aplicado por un 32.2% de las madres y un 29% de los padres. Por su parte, el SíseVe registró, desde el 15 de septiembre de 2013, 743 casos de violencia contra los y las estudiantes en las IE.<sup>49</sup>

En su mayoría, las quejas tramitadas por nuestra institución se presentaron contra el personal docente de las IE públicas, que justificaron su accionar en el fomento de la disciplina para la corrección de conductas inadecuadas. Igualmente, se advirtieron casos en el ámbito familiar, en su mayoría realizados por los padres.

#### Es necesario prohibir expresamente el castigo físico y humillante

En nuestro marco normativo, el Código de los Niños y Adolescentes mantiene vigente el derecho de las madres y padres de corregir moderadamente a sus hijas e hijos. A ello se suma que no existe la prohibición expresa del castigo físico y humillante como un mecanismo de corrección válido tanto en el hogar como en la IE.

La dación de una norma especial para enfrentar este castigo es una recomendación del Comité de Derechos del Niño (Observaciones finales

<sup>49</sup> El reporte de casos incluye los registrados desde el 15 de septiembre de 2013.

del 2000 y 2006), cuya implementación es una tarea pendiente del Congreso de la República. A pesar de que se ha presentado una serie de proyectos de ley que buscan eliminar el término «corrección moderada» y prohibir el castigo físico y humillante, ninguno de ellos ha sido debatido en el Pleno del Congreso. En ese contexto, hicimos llegar al Congreso de la República nuestra opinión institucional<sup>50</sup> sobre el Proyecto de Ley N° 3654-2012/CR, que propone la incorporación de un artículo sobre el derecho al buen trato en el Código de los Niños y Adolescentes (CNA) y la derogatoria de la disposición relacionada con el derecho derivado de la patria potestad de «corregir moderadamente».<sup>51</sup>

A nivel sectorial, el Minedu aprobó<sup>52</sup> los lineamientos para la implementación de la Estrategia nacional contra la violencia escolar, en los que se ha incluido una serie de acciones para enfrentar las distintas formas de violencia, incluida la realizada por el personal educativo. Igualmente están vigentes los Lineamientos para la prevención y protección de las y los estudiantes contra la violencia ejercida por personal de las instituciones educativas,<sup>53</sup> que dispone que en todos los casos debe iniciarse un proceso administrativo al personal educativo comprometido. A esto se suma que en el artículo 44° de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, se prevé que si existen suficientes indicios de maltrato físico o psicológico de un o una docente contra un o una estudiante, este debe ser separado temporalmente y puesto a disposición de la Ugel correspondiente.

No obstante la existencia de normativa sectorial, en algunas de las regiones del país se ha podido verificar que las quejas no son investigadas ni canalizadas adecuadamente, que hay demora en comunicar los hechos a la Ugel y al Ministerio Público y que, en algunas zonas, las Ugel asumen que no es necesario continuar con el procedimiento de sanción administrativa, más aún si el caso ya fue derivado al Ministerio Público. Ello se explica por el desconocimiento de los procedimientos por parte del personal directivo y docentes. Más grave aún es el hecho de que los y las docentes que son reincidentes en estos actos, aun cuando son sancionados, retornan a la IE o son reasignados a otra, sin que previamente hayan sido evaluados por un psicólogo o psiquiatra que garantice que se encuentran en condiciones emocionales para tener a su cargo a estudiantes.

---

<sup>50</sup> Mediante el Informe de Adjuntía N° 0016-2014-ANA/DP, remitido a la Presidenta de la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República, a través del Oficio N° 0424-2014/DP, del 18 de septiembre de 2014.

<sup>51</sup> Artículo 423° del Código Civil y el literal d) del artículo 74° del Código de los Niños y Adolescentes.

<sup>52</sup> Mediante la Resolución de Secretaría General N° 364-2014-Minedu, del 2 de abril de 2014.

<sup>53</sup> Directiva N° 019-2012-MINEDU-VMGI-OET, aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 519-2012-ED, del 19 de diciembre de 2012.

Frente a esta problemática, hemos realizado una permanente labor de supervisión, visitando a las autoridades educativas para orientarlas en la atención de los casos. En dichas visitas, hemos recomendado la implementación de medidas de protección y de prevención a favor de los y las estudiantes, y coordinado con las Ugel para verificar el cumplimiento del procedimiento administrativo y el establecimiento de las medidas sancionatorias. Cuando correspondieron sanciones penales o existió dilación en la investigación penal, realizamos el seguimiento de los casos ante el Ministerio Público. Asimismo, hemos intervenido ante la Coordinadora Municipal de los Derechos del Niño (Comudena), el Comité por los Derechos de la Infancia (CDI), entre otras instancias, además de colaborar en el dictado de charlas de capacitación para docentes y estudiantes en diversas regiones.

En el último trimestre del año difundimos el *spot* «Tus manos son para proteger. Levanta la mano contra el castigo físico y humillante», material que fue parte de una campaña internacional del Consejo Europeo,<sup>54</sup> el cual nos cedió los derechos de uso y difusión. Actualmente, buscamos comprometer a otras entidades públicas y empresas privadas para que se sumen a la difusión del *spot*.

Finalmente, debemos destacar algunos casos importantes en los que las autoridades actuaron adecuadamente, como en las Ugel de Lima, La Merced y Juliaca, en donde verificamos una intervención oportuna, en coordinación con el Consejo Educativo Institucional (Conei) y la Defensoría Escolar del Niño y del Adolescente (Desna). Asimismo, cuando fue necesario, el caso fue derivado directamente a la Comisión de Procesos Administrativos (Coproa).

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Irregularidades en la distribución de material educativo en el distrito de Yarinacocha (Expediente N° 1991-2014-LIMA).

El 27 de octubre de 2014 tomamos conocimiento de que en el distrito de Yarinacocha, provincia de Coronel Portillo, Ucayali, la Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa y la Comisaría de Yarinacocha halló un lote de aproximadamente 5,000 cajas de material educativo abandonadas en un local sin techo. Dicho material correspondía a módulos de Ciencia y Ambiente. Las cajas tenían el rótulo «Licitación pública N° 0007-12-ED/UE», de las cuales, 248 tenían como destino la Ugel de Maynas, desconociéndose

---

<sup>54</sup> Es una organización internacional que tiene como objetivo principal la defensa y protección de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, en particular los civiles y políticos.

el destino del resto de material. No existía una guía de remisión u otro documento que acreditara el destino final del material, el cual continuaba deteriorándose debido a su exposición a intemperie.

Ante esta grave situación, recomendamos la adopción de medidas inmediatas para enviar el material a las IE de destino y establecer las responsabilidades correspondientes. Asimismo, solicitamos a la Dirección General de Educación Básica Regular del Minedu, órgano encargado del envío del material desde Lima, solucionar la falta de distribución y el deterioro del material.

Al respecto, se nos informó<sup>55</sup> que la responsabilidad sobre el material educativo correspondía a la empresa Consorcio Lucar-Alcarraz, contratada mediante concurso público. Con el propósito de hacer el seguimiento respectivo, el 21 de enero de 2015 requerimos información sobre las acciones complementarias adoptadas por la Dirección General de Educación Básica Regular,<sup>56</sup> y solicitamos información a la Procuraduría Pública del Minedu respecto de las acciones legales adoptadas contra la empresa.<sup>57</sup>

Finalmente, el 16 de enero de 2015, en visita de supervisión al Local Comunal del Asentamiento Humano Las Palmeras, Km. 7 de la Carretera Federico Basadre- Urbanización Malibú, constatamos que los materiales educativos se encontraban almacenados en buenas condiciones.

## 2. Inadecuada actuación de una IE ante un caso de *bullying* (Expediente N° 783-2014-TARAPOTO)

El 26 de septiembre de 2014 tomamos conocimiento de un caso de *bullying*<sup>58</sup> en agravio de la adolescente K.P.B., del cuarto año de secundaria de la IE «José María Arguedas» del distrito de Cacatachi. Ella era víctima de insultos y burlas durante las horas de ingreso, recreo y salida, por parte de dos estudiantes de un grado superior, quienes incluso hacían que los demás compañeros se burlen de ella.

En intervención inmediata, nos entrevistamos con el director de la IE y le solicitamos información sobre las acciones adoptadas en torno al caso, verificando que solo se registró la denuncia de la madre de la adolescente víctima y se remitió el caso al Ministerio Público, obviando la adopción de

<sup>55</sup> Oficio N° 2079-2014-MINEDU-VMGP-DIGEBR, recibido el 30 de diciembre de 2014.

<sup>56</sup> Mediante el Oficio N° 12-2015-DP/AAE, del 21 de enero de 2015.

<sup>57</sup> Mediante el Oficio N° 13-2015-DP/AAE., del 21 de enero de 2015.

<sup>58</sup> Mediante el Oficio N° 1502-2014-MP-FPEOD-SM-T, remitido por el fiscal Provincial Titular de la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito de San Martín.

medidas de corrección, así como poner el hecho en conocimiento del Conei, entre otras actuaciones. Asimismo, comprobamos el desconocimiento de los alcances de la Ley N° 29719 y su reglamento, así como de la existencia de la Estrategia nacional contra la violencia escolar «Paz Escolar» (2013-2016); en suma, que no se contaba con un Plan de convivencia democrática ni con un reglamento interno y que el Plan estratégico institucional no había incorporado el tema de la convivencia democrática.

Con la responsable de Tutoría y convivencia democrática, promovimos una reunión entre los estudiantes agresores y la estudiante víctima, sus padres y madres, logrando la adopción de medidas reparadoras para la adolescente y medidas formativas para sus compañeros, generándose un compromiso para la mejora de la convivencia.

Complementariamente, recomendamos al Director de la IE cumplir con sus responsabilidades legales y subsanar las deficiencias advertidas. Posteriormente, se nos informó<sup>59</sup> del restablecimiento del clima favorable de convivencia.

### **3. Inadecuada actuación de una IE de nivel inicial frente a un caso de castigo físico y humillante (Expediente N° 928-2014 -SAN MARTÍN)**

La ciudadana L.A.C. presentó una queja contra una docente de la IE Inicial N° 00179, del distrito de Yantaló, por castigo físico y humillante contra su menor hijo (B.R.H.), de cinco años de edad. La recurrente refirió que la docente quejada le jaló las orejas y lo empujó por haber cogido la gorra de otro estudiante, situación que provocó una lesión en la oreja y un hematoma en la cadera del niño, conforme se pudo apreciar de las fotos que presentó. Del mismo modo, informó que otra docente había amenazado a toda el aula en la que estudia el niño B.H.R. con traer a las rondas campesinas, para que los castigue sino aparecía la gorra.

Si bien el padre y la madre del niño denunciaron el caso ante la directora de la IE, ella no realizó ninguna acción, al considerar que los hechos eran falsos y que el niño «era inquieto y le gustaba pelear».

Como acción inmediata, coordinamos con la Fiscalía de Familia y con la Coproa de la Ugel de Moyobamba para la atención de la denuncia. Al niño se le realizó el examen médico legal y la evaluación psicológica. Igualmente, nos entrevistamos con la directora y le recordamos los alcances de los Lineamientos para la prevención y protección de las y los estudiantes

<sup>59</sup> Mediante el Oficio N° 170-2014-D-12-SMA-C, del 21 de marzo de 2014.

contra la violencia ejercida por personal de las instituciones educativas,<sup>60</sup> que establece que estos casos deben ser informados, dentro de las 24 horas, a la Coproa y al Ministerio Público, y lo dispuesto por la Ley de Reforma Magisterial,<sup>61</sup> que regula que si existen suficientes indicios de maltrato físico o psicológico, el docente debe ser separado temporalmente y puesto a disposición de la Ugel correspondiente.

Asimismo, se recomendó realizar la atención prioritaria y asegurar los derechos de los y las estudiantes conforme a sus obligaciones. Esta misma recomendación fue dirigida a los y las docentes. Tanto las investigaciones contra la docente (por maltrato físico y psicológico) y contra la directora (por incumplimiento de funciones) se encuentran en trámite. Nuestra institución se mantiene atenta al resultado de ambas investigaciones.

## 2.3. SEGURIDAD CIUDADANA

### Uno de los principales problemas del país

La inseguridad ciudadana sigue siendo uno de los principales problemas del país, aun cuando el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha reportado una disminución de la victimización y percepción de inseguridad en relación con el año anterior.<sup>62</sup> Sin embargo, los crímenes con armas de fuego aumentaron significativamente<sup>63</sup> y el Comité Estadístico de la Criminalidad (CEIC)<sup>64</sup> reportó, en septiembre de 2014, que en el periodo 2011—2013<sup>65</sup> hubo un leve

<sup>60</sup> Aprobados mediante la Directiva N° 019-2012-MINEDU-VMGI-OET.

<sup>61</sup> Ley N° 29944, artículo 44°. Medidas preventivas.

<sup>62</sup> De acuerdo con el último reporte estadístico del INEI, en el semestre de abril a septiembre de 2013, el porcentaje de población nacional-urbano que manifestó haber sido víctima de algún hecho delictivo fue de 36.2%. Sin embargo, para el semestre de abril a septiembre de 2014, esta cifra fue de 30.8%. Asimismo, respecto a la percepción de inseguridad, el porcentaje sobre los mismos indicadores disminuyó de 88.1% a 85.9%. Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Informe Técnico N° 4 – diciembre 2014. Estadísticas de seguridad Ciudadana abril – septiembre de 2014. Disponible en: [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-seguridad\\_web.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-seguridad_web.pdf). Consultado el 7 de enero de 2015.

<sup>63</sup> La población de 15 y más años de edad que afirmó ser víctima de algún hecho delictivo cometido con arma de fuego en el ámbito urbano-nacional durante el periodo abril – septiembre de 2013 fue de 77.1%, en tanto que en los mismos meses del 2014, esta cifra se incrementó a 8.2%.

<sup>64</sup> Creado mediante el Decreto Supremo N° 013-2103-JUS, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de octubre de 2013. Integrado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Instituto Nacional Penitenciario.

<sup>65</sup> La tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en el 2011 fue de 5.43%. Para el 2012 fue de 6.53% y en el 2013 fue de 6.61%. Cfr. COMITÉ ESTADÍSTICO INTERINSTITUCIONAL DE LA CRIMINALIDAD.

incremento de la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes (0.1%), específicamente, en tres departamentos (Tumbes, Madre de Dios y La Libertad).<sup>66</sup> Las causas de los homicidios no han sido detalladas en dicho reporte, sin embargo, se señala que gran parte de estos crímenes han sido cometidos en la vía pública (49%) y utilizando armas de fuego (64%).<sup>67</sup>

### Construcción civil, extorsión y sicariato.

Las amenazas y atentados contra la vida y la integridad de las personas han sido una práctica permanente, principalmente, en el ámbito de la construcción civil. La Comisión multisectorial temporal para promover medidas de formalización laboral y eliminación de la violencia en la actividad de la construcción civil,<sup>68</sup> emitió en el 2012 un informe final en el que analiza la violencia en la actividad de construcción civil y la presentación de propuestas de solución.<sup>69</sup> En este informe se detalla, entre otros datos, que según cifras de la División de Protección de Obras Civiles (Divproc) de la Región Policial de Lima, desde el 2010 hasta septiembre de 2012, intervinieron a 5,962 personas y se incautó un total de 35,120 nuevos soles por este tipo de ilícitos, solo en Lima Metropolitana.

En la actualidad no se cuenta con información detallada sobre la violencia en este ámbito, especialmente en aquellos departamentos con gran incremento de obras civiles, aunque se sabe que la situación es crítica en algunos distritos, como el de Asia-Cañete,<sup>70</sup> en el que recomendamos al

Homicidios en el Perú y 38 Países de las Américas, septiembre 2014. Visible en: <http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/09/PRESENTACION%20C3%93N-CEIC.pdf>. Consultado el 7 de enero de 2015.

<sup>66</sup> En el 2013, el Departamento de Tumbes tuvo una tasa de homicidios por cada cien mil habitantes de 26%; Madre de Dios 18% y La Libertad 16%.

<sup>67</sup> En el 2013 hubo un total de 2,013 homicidios (1,260 con armas de fuego y 982 en la vía pública).

<sup>68</sup> Creada por Resolución Suprema 173-2012-PCM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de junio de 2012. Esta comisión es presidida por un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo e integrada por representantes de los ministerios del Interior; Vivienda, Construcción y Saneamiento; Transportes y Comunicaciones y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; así como un representante de los Gobiernos Regionales y Locales, respectivamente.

<sup>69</sup> Este informe fue expuesto en la mesa de diálogo intersectorial contra la violencia en el sector de construcción civil.

<sup>70</sup> El Alcalde de la Municipalidad de Asia, mediante Oficio N°301-2014-A/MDA solicitó nuestra intervención para que las autoridades competentes brinden protección policial a los ciudadanos y se investigue la venta ilegal de tierras en este distrito.

Ministerio Público que evalúe la intervención de la Fiscalía Especializada en Crimen Organizado como medida de apoyo al Comité Distrital de Seguridad Ciudadana.<sup>71</sup>

Por su parte, el Mintra, en coordinación con la OIT, promovió una mesa de diálogo intersectorial contra la violencia en el sector de construcción civil<sup>72</sup> con el objetivo de diseñar y proponer medidas concretas conducentes a erradicar la violencia en este sector. Allí se propuso implementar registros administrativos de trabajadores, obras y organizaciones sindicales, a cargo del Mintra, a fin de evitar la infiltración de delincuentes.

Para tal efecto, el Mintra modificó algunos requisitos de inscripción en el registro, tanto de trabajadores como de organizaciones sindicales.<sup>73</sup> De esta manera, para el registro de trabajadores se exige una fotografía actualizada y la posibilidad de cancelar este registro si el Mintra advierte que posee una sentencia condenatoria firme por delitos graves como asesinato, secuestro, robo agravado, entre otros. En el caso del registro de organizaciones sindicales, actualmente se exige una copia legalizada del acta de elección de la Junta Directiva que se pretende registrar.

Asimismo, solicitamos al Ministerio del Interior (Mininter) medidas concretas de protección a las víctimas directas e indirectas de la extorsión y el sicariato, y recomendamos fortalecer la labor de inteligencia policial y la vigilancia permanente en centros comerciales.<sup>74</sup>

Similar problemática se presentó en los pueblos indígenas Asháninka y Kashibo Kakataibo de la Región Ucayali, cuyos dirigentes, Edwin Chota Valera (jefe de la comunidad) y Leoncio Quincima Meléndez, Jorge Ríos Pérez y Francisco Pinedo, fueron asesinados por taladores ilegales en el sector del Río Putaya. Asimismo, el ciudadano Washington Bolívar Díaz, dirigente de la Comunidad Nativa Mariscal Cáceres, provincia y distrito de Padre Abad, Ucayali, fue víctima de graves amenazas contra su vida e integridad, tras haber denunciado delitos vinculados con la tala ilegal en su comunidad.

---

<sup>71</sup> Cfr. Oficio N° 0228-2014/DP, del 26 de mayo de 2014, dirigido al Fiscal de la Nación.

<sup>72</sup> Nuestra institución fue invitada por el Mintra y la OIT, mediante el Oficio N° 191-2014-MIPE/1, del 26 de mayo de 2014.

<sup>73</sup> Cfr. Decreto Supremo N° 007-2014-TR, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 9 de agosto de 2014.

<sup>74</sup> Mediante el Oficio 0434-2014/DP, del 23 de septiembre de 2014, se recomendó al Ministro del Interior fortalecer la labor de inteligencia policial y la vigilancia permanente en el Centro Comercial Polvos Azules, toda vez que a partir de una intervención policial se evitó un atentado contra la vida de la ciudadana E.M.G.Ch.

Frente a estos casos, recomendamos al Mininter la adopción de medidas urgentes para la protección de los habitantes de estas comunidades, así como la instalación de un puesto de control y vigilancia de carácter permanente en la comunidad de Alto Tamaya–Saweto, para que se brinde una atención adecuada a los graves problemas de inseguridad.<sup>75</sup>

De otro lado, los constantes crímenes utilizando armas de fuego, plantearon la necesidad de reformar la normativa en materia de control sobre el uso y posesión de armas de fuego. Al respecto, la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (Sucamec), reportó que durante el 2013 un significativo porcentaje de armas de fuego incautadas por la Policía Nacional provino del mercado legal y pasó a posesión la delincuencia; incluso un 31% de las armas incautadas contaba con licencia de uso civil o autorización de venta otorgada por Sucamec.<sup>76</sup>

Por ello, el Congreso de la República aprobó la nueva ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil, que establece disposiciones sobre el uso de armas civiles por el personal policial y militar, nuevos mecanismos de control de la posesión y uso de armas de fuego, la obligación de marcar las armas y municiones, entre otros.<sup>77</sup>

### **Comités regionales (Coresec) y distritales (Codisec) de seguridad ciudadana**

Durante el 2014 nuestras oficinas a nivel nacional hicieron esfuerzos para que la problemática de la inseguridad sea asumida por los comités de seguridad ciudadana, tal como lo dispone la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, pues subsisten deficiencias en su funcionamiento, tales como la inconcurrencia o alternancia de sus integrantes, la falta de asignación de presupuesto para la ejecución de actividades y proyectos, entre otros.<sup>78</sup> Por ejemplo, frente a la alta tasa delictiva registrada

<sup>75</sup> Cfr. Oficio N° 0422-2014/DP, del 16 de septiembre de 2014.

<sup>76</sup> Cfr. Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (Sucamec). Armas Incautadas 2013. Octubre 2014.

<sup>77</sup> Autógrafa enviada al Poder Ejecutivo el 31 de diciembre de 2014 que corresponde a los proyectos de ley N° 02825, 03054, 03280, 03299, 03391, 03475, 03617 y 03850.

<sup>78</sup> Según lo reportado por las oficinas defensoriales de Pasco, Cajamarca, Huancavelica, Tacna, Ayacucho y Apurímac; y los Módulos de Atención de Jaén, Andahuaylas y La Merced.

por la Policía Nacional,<sup>79</sup> el Presidente del Coresec Callao,<sup>80</sup> implementando una recomendación nuestra,<sup>81</sup> convocó a una sesión extraordinaria para evaluar las acciones realizadas y las medidas a adoptar. Acciones similares de coordinación se realizaron en todo el país. Sin embargo, en las regiones de Tumbes y Áncash, el normal funcionamiento de los Coresec se vio afectado porque sus presidentes regionales dejaron de ejercer el cargo antes del término de su mandato.<sup>82</sup>

Asimismo, realizamos dos supervisiones a 48 Codisec de Lima Metropolitana y una a cinco Codisec del Callao.<sup>83</sup> Estas nos permitieron observar que si bien existe un aceptable cumplimiento de las principales obligaciones legales de los comités, especialmente, el desarrollo de sesiones y la labor de planificación, subsisten deficiencias como la falta de concurrencia de representantes del Poder Judicial y del Ministerio Público, la falta de realización de audiencias de consulta ciudadana y la toma acuerdos para impulsar proyectos de inversión.

### **Balance de las comisarías 2012-2013**

Realizamos un análisis comparativo entre algunos resultados de los censos de comisarías realizados por el INEI en el 2012 y el 2013, específicamente, en lo que corresponde a servicios básicos, acceso a información, comunicación y tecnología, que fue expuesto al Mininter.<sup>84</sup>

Los resultados de estos censos evidencian algunas mejoras que merecen destacarse, especialmente en lo que respecta a los servicios básicos, pese a

---

<sup>79</sup> El Jefe de la Región Policial del Callao, General PNP Basilio Grossman, afirmó en el diario Perú 21, edición del domingo 25 de mayo, que en el Callao «42 personas han sido asesinadas a balazos y otras 170 han resultado heridas en lo que va del año», principalmente, por las disputas entre diferentes bandas por cupos en obras de construcción civil y por lograr la supremacía en determinadas zonas para la venta de drogas.

<sup>80</sup> El 20 de junio se desarrolló una sesión extraordinaria con la finalidad de conocer, entre otros aspectos, las acciones ejecutadas por la Policía Nacional frente a los problemas de inseguridad en la región. Cfr. 554-2014-DP/OD-CALLAO, del 2 de junio de 2014.

<sup>81</sup> Cfr. Oficio Múltiple N° 513-2014-GRC-GRDNCYSC, del 16 de junio de 2014.

<sup>82</sup> El Presidente Regional de Ancash fue el señor César Álvarez Aguilar, quien actualmente cumple prisión preventiva, procesado por los delitos de peculado y asociación ilícita para delinquir. Por su parte, el Presidente Regional de Tumbes, Gerardo Viñas Dioses, tiene orden de captura y es procesado por los delitos de colusión, cohecho pasivo, entre otros.

<sup>83</sup> La primera supervisión se realizó entre el 1 y el 24 de abril de 2014 y, la segunda, entre el 1 y el 24 de mayo de 2014. Los resultados fueron expuestos a los secretarios técnicos de las diferentes municipalidades distritales de Lima Metropolitana en la Mesa de Trabajo realizada el día 25 de junio de 2014 en nuestra sede central.

<sup>84</sup> Cfr. Oficio 0483-2014/DP, del 23 de octubre de 2014.

que, según cifras del 2013, el 11.8% de comisarías sigue sin contar con agua potable,<sup>85</sup> el 1.2%, no cuenta con energía eléctrica<sup>86</sup> y el 8.9% no cuenta con desagüe.<sup>87</sup> Asimismo, verificamos el incremento del número de comisarías que acceden a información relevante para el ejercicio de sus funciones, aunque solo el 46% accede a Reniec,<sup>88</sup> 19% a Registros Públicos,<sup>89</sup> 69% a Requisitorias,<sup>90</sup> 12% a procesos judiciales,<sup>91</sup> 14% al Sistemas de Denuncias<sup>92</sup> y 69% al Mapa de Delitos.<sup>93</sup> Finalmente, en lo que corresponde a comunicación y tecnología, observamos que solo el 46% cuenta con teléfono fijo<sup>94</sup> y solo el 32.8% cuenta con radios.<sup>95</sup>

A partir de ello, el Mininter nos informó<sup>96</sup> que, al cierre fiscal de 2014, un total de 850 comisarías a nivel nacional (72.8%) fueron atendidas, quedando un pendiente de 317 que serán priorizadas durante el 2015. Asimismo, se nos informó que se ha designado un aproximado de 24 millones de soles para el mantenimiento preventivo y correctivo de 1,167 comisarías durante el presente año fiscal.

De esta manera, existen importantes esfuerzos del Poder Ejecutivo para mejorar la situación de estas dependencias policiales, los que deben ser profundizados mediante la incorporación de estas medidas en un plan de fortalecimiento de comisarías, tal como lo recomendamos en el Informe Defensorial N° 142.<sup>97</sup>

## Escuelas de formación policial

A raíz de las quejas recibidas y la aparición de diversas denuncias en los medios de comunicación, principalmente por actos de presuntos abusos y afectaciones a la integridad personal, así como por las condiciones de dichos

<sup>85</sup> 170 comisarías sin agua.

<sup>86</sup> 18 comisarías sin energía eléctrica.

<sup>87</sup> 129 comisarías sin desagüe.

<sup>88</sup> 798 comisarías sin acceso a Reniec.

<sup>89</sup> 1,175 comisarías sin acceso a registros públicos.

<sup>90</sup> 483 comisarías sin acceso a requisitorias.

<sup>91</sup> 1,267 comisarías sin acceso a procesos judiciales.

<sup>92</sup> 1,234 comisarías sin acceso al sistema de denuncias.

<sup>93</sup> 451 comisarías sin acceso a mapa de delitos.

<sup>94</sup> 829 comisarías no cuentan con al menos un teléfono fijo propio y operativo.

<sup>95</sup> 970 comisarías no cuentan con radios.

<sup>96</sup> Cfr. Oficio N° 157-2015-IN-DM, del 28 de enero de 2015.

<sup>97</sup> Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 142: «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente». Lima, 2009. Recomendación N° 1 dirigida al Ministerio del Interior. P. 470.

centros de formación, entre los meses de septiembre y diciembre de 2013, visitamos un total de 19 escuelas técnico superiores de la Policía Nacional del Perú (ETS PNP), ubicadas en Andahuaylas (Apurímac), Ayacucho, Arequipa, Cajamarca, Chiclayo (Lambayeque), Chimbote (Áncash), Huancavelica, Huancayo (Junín), Huánuco, Lima (2), Iquitos (Loreto), Piura, Pucallpa (Ucayali), Puno, Santa Lucía y Tarapoto (San Martín), Tumbes y Tacna.

Las visitas permitieron advertir diversos problemas en la infraestructuras de las mismas (dormitorios, servicios higiénicos, cocina y comedor), así como afectaciones a los derechos del alumnado, además de deficiencias en el cumplimiento de la prestación de alimentación, atención en salud, pago de propinas, obligaciones de adquirir bienes básicos para el funcionamiento de los centros de estudios, entre otros. Estos hechos motivaron la formulación de recomendaciones destinadas al fortalecimiento de estos centros.<sup>98</sup>

Entre los meses de enero y mayo de 2014 se realizó el seguimiento a las recomendaciones señaladas y se visitaron otras nueve escuelas: Amazonas, Cusco, Ica, La Unión (Piura), Mazamari (Junín), Moquegua, Pasco, Trujillo (La Libertad) y Yungay (Áncash), con la cual se abarcó el 100% de las ETS PNP a nivel nacional. Si bien se ha advertido algunas mejoras en la situación de las escuelas policiales, la supervisión realizada evidenció que en general la situación de las mismas sigue siendo preocupante:<sup>99</sup>

- Del total de escuelas solo tres se encuentran en buen estado (Chimbote, Tacna y Huánuco) y 15 en regular estado: (Ayacucho, Andahuaylas, Arequipa, Cajamarca, Chiclayo, Huancayo, Iquitos, Mazamari (Junín), Moquegua, Pasco, Pucallpa, San Bartolo (Lima), Santa Lucía (San Martín), Trujillo y Yungay (Áncash). Las 10 restantes están en mal estado de conservación e infraestructura (Amazonas, Cusco, Huancavelica, Ica, La Unión (Piura), Puente Piedra (Lima), Puno, Sullana (Piura), Tarapoto y Tumbes). Los problemas están referidos a dormitorios sobrepoblados, baños y duchas en mal estado e insuficientes, cocina en mal estado, deficiencias en abastecimiento de agua, infraestructura deteriorada.
- Ocho escuelas funcionan en locales cedidos en préstamo por el gobierno regional o local, que anteriormente eran campamentos, institutos superiores, colegios o dependencias públicas (Arequipa, Moquegua, Pasco, Pucallpa, Puno, Sullana, Tacna y Tumbes). Las otras 20 funcionan en locales de la PNP, pero no todas están acondicionados para tal finalidad.

<sup>98</sup> Informe de Adjuntía N° 001-2014-DP/ADHPD «Aportes para el fortalecimiento de las escuelas de formación de la Policía Nacional del Perú». Lima: Defensoría del Pueblo, enero de 2014.

<sup>99</sup> Informe de Adjuntía N° 004-2014-DP-ADHPD «Informe de seguimiento sobre la situación de las escuelas de formación de la Policía Nacional». Lima: Defensoría del Pueblo, mayo de 2014.

- Dieciocho escuelas tienen problemas con el agua. De ellas, cinco no tienen agua potable, 11 tienen problemas con el abastecimiento del agua. Otras tres tienen ambos problemas (cantidad y calidad).
- Ocho escuelas tienen los dormitorios en buen estado, 15 en regulares condiciones y cinco en malas condiciones (Amazonas, Cusco, Huancaayo, Ica y Sullana). Un problema común es el referido a la sobrepoblación y hacinamiento de los mismos, los cuales albergan a un número mayor de alumnado, en comparación a su capacidad real. Respecto de los servicios higiénicos, siete escuelas tienen baños en buen estado, 14 en regular estado y siete en mal estado (Amazonas, Cusco, La Unión, Puente Piedra, Puno, Sullana y Tumbes). En cuanto a las duchas, nueve tienen las duchas en buen estado, 14 en regular estado y cinco en malas condiciones (Amazonas, Cusco, La Unión, Puente Piedra y Sullana). Además de las mencionadas deficiencias, 21 de las 28 escuelas no cuentan con baños y duchas en cantidad suficiente para todos los alumnos y alumnas.
- En lo que se refiere a los ambientes de cocina, seis escuelas se encuentran en buen estado, 17 en regulares condiciones y cinco en malas condiciones (Cusco, La Unión, Puente Piedra, Puno y Tarapoto), siendo que muchas de ellas carecen de los implementos necesarios. Respecto a los comedores, nueve escuelas tienen sus comedores en buen estado, 18 en regular estado y una en mal estado. En varias de las escuelas, los alumnos y alumnas tienen que comer en turnos, debido a la insuficiente capacidad de estos ambientes para albergar a la totalidad de estudiantes.

Si bien la institución policial nos ha informado de diversos proyectos para la construcción y mejoramiento de las ETS PNP, solo dos de ellos serían ejecutados durante el 2015 (Puente Piedra y San Bartolo). Los otros se encuentran en evaluación o pendientes de elaboración de los expedientes técnicos.

Las visitas permitieron también conocer de algunas situaciones de afectación a los derechos de los estudiantes: el 27% del alumnado entrevistado señaló haber tenido algún inconveniente en la alimentación; un 24% indicó haber tenido problemas con el pago de sus propinas. Igualmente, el 16% dio cuenta de casos de afectación a la integridad personal.

Un tema adicional es el de la reducción del período de formación policial, pues pese a que este es de tres años o seis semestres en la modalidad regular, en la práctica los alumnos estarían empezando a prestar servicio una vez culminado el tercer semestre, esto es al cabo de un año y medio de formación. Las asignaturas del IV, V y VI semestre se dictan únicamente los sábados y son completadas mediante clases virtuales. Este hecho es de

especial preocupación, pues un aspecto importante de la modernización de la carrera policial exige dotar al personal policial de una excelente formación técnica y ética, que sólo se puede lograr si se asume el importante rol del aspecto educativo, que abarca desde la formación, la capacitación y especialización del personal policial.

## **Establecimientos penitenciarios**

### **Hacinamiento en las cárceles: causas y alternativas para su atención**

Durante el presente año, el Instituto Nacional Penitenciario (Inpe) prosiguió con los esfuerzos de inversión para mejorar las condiciones de infraestructura y la capacidad de albergue de los establecimientos penitenciarios. El resultado más importante, sin duda, fue el inicio del funcionamiento del Establecimiento Penitenciario de Chincha, con capacidad para 1,152 personas, que alberga actualmente a un grupo importante de las personas que se encontraban en el clausurado Establecimiento Penitenciario de Lima (ex San Jorge) y de otros penales que registraban un alto índice de hacinamiento.

Sin embargo, pese a estos avances el índice de sobrepoblación sigue por encima del 120%, pues hasta diciembre de 2014 la población penitenciaria llegó a 87,794, registrando un crecimiento de más del 4% en relación con el 2013 (84,715).<sup>100</sup> Entre los factores que han gravitado en este resultado están el uso excesivo de la prisión preventiva, la continuación de restricciones para la obtención de beneficios penitenciarios, la desproporción entre la habilitación espacios para albergar a las personas privadas de libertad y el ingreso de estos a las cárceles, y la ausencia de alternativas a la privación de libertad, entre otros.

Preocupa el excesivo uso de la prisión preventiva,<sup>101</sup> pues según información del Inpe<sup>102</sup> cada año egresan alrededor de 1,500 personas, declaradas inocentes al término de sus procesos. Asimismo, el Inpe ha referido, en

---

<sup>100</sup> Instituto Nacional Penitenciario. Informe Estadístico Diciembre 2014. P. 4. El archivo electrónico se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica en <http://www.inpe.gob.pe/pdf/Diciembre14.pdf>

<sup>101</sup> En el mismo orden de ideas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con ocasión del «Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas», de diciembre del 2013, ha referido que al analizar el panorama de la prisión preventiva en diversos países, se aprecia que su uso injustificado o desproporcionado termina afectando el respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

<sup>102</sup> Exposición sobre «La situación actual del sistema penitenciario peruano», realizada por el Presidente del Consejo Nacional Penitenciario en los Conversatorios sobre «Medidas de Emergencia ante la crisis generada por el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios», realizada en la ciudad de Lima, los días 29 y 30 de enero del 2014, y 20 de mayo de 2015.

sus reportes mensuales del 2012, 2013 y 2014 que un tercio de la población penitenciaria ingresa a las prisiones por periodos que no superan el año, y que evidencian, cuando menos, la posibilidad de que en dichos casos no haya sido necesaria la privación de su libertad.

Desde nuestra evaluación, el Estado debe enfrentar la delincuencia y el crimen organizado de manera oportuna, férrea y haciendo uso de todos los mecanismos legales de los que dispone. Por ello, lo pertinente no es cuestionar la utilidad de la prisión preventiva sino más bien identificar cómo puede reconducirse su aplicación para los fines para los que fue concebida.

Por otra parte, se ha generado confusión en la aplicación de las reglas de aplicación para la restricción de beneficios penitenciarios a partir de la dación de la Ley N° 30262,<sup>103</sup> norma que si bien tiene una finalidad legítima y plausible (restringir la concesión de beneficios en los casos del delito de trata de personas), ha afectado otros tipos penales que no eran materia de esta modificación y les ha generado efectos retroactivos.

Cabe mencionar que una dificultad similar se había presentado anteriormente y el Congreso de la República logró corregirla con la aprobación de la Ley N° 30101.<sup>104</sup> En ese sentido, es necesario que el Poder Legislativo precise el alcance de estas restricciones, pues, de conformidad con la Constitución Política, el Código de Ejecución Penal y los lineamientos actuales de la política penitenciaria, se deben generar estímulos y alternativas para que las personas que han internalizado el daño causado por su comportamiento delictivo (y cuyas evaluaciones periódicas evidencien un cambio favorable de su conducta) puedan acceder a una libertad anticipada si es que cumplen con los requisitos vigentes.

De otra parte, hemos señalado constantemente la necesidad de que el Poder Ejecutivo implemente la Ley N° 29499, Ley de vigilancia electrónica, para aquellas personas procesadas que no representen un peligro social, priorizándose a las personas adultas mayores, con discapacidad, con enfermedades graves, mujeres embarazadas o cabezas de familia, así como sentenciados que tengan la condición de reos primarios.

Igualmente, consideramos que es imprescindible continuar con los esfuerzos para poner en vigencia el Código Procesal Penal en los distritos judiciales de Lima, Lima Norte, Lima Este, Lima Sur, Lima Oeste, Lima Nor-Oeste Ventanilla y el Callao, que en conjunto registran poco más del 50% de la carga procesal penal del país.

---

<sup>103</sup> Publicada el 6 de noviembre de 2014 en el diario oficial *El Peruano*.

<sup>104</sup> Publicada el 2 de noviembre de 2013 en el diario oficial *El Peruano*.

Finalmente, consideramos que es factible también incidir en superar las dificultades para el traslado de personas extranjeras a sus países para el cumplimiento de sus condenas, así como para la aplicación del beneficio especial de salida previsto en la Ley N° 30219.

## **Salud penitenciaria**

Durante las supervisiones efectuadas a los establecimientos penitenciarios del país, se ha constatado la grave situación en que se encuentran los servicios de salud, que evidencian su incapacidad para atender los distintos problemas que aquejan las personas privadas de libertad.

Nuestra mayor preocupación estuvo concentrada en la atención de las aproximadamente 1,500 personas con TBC en las cárceles,<sup>105</sup> que fue causa de fallecimientos e incremento de los niveles de contagio.

Al respecto, realizamos diversas coordinaciones para colaborar con el Inpe en la agilización de la toma de muestras y obtención de resultados de personas con TBC, a cargo de los centros de salud, para que puedan iniciar sus tratamientos sin mayor dilación. Asimismo, gestionamos ante la Dirección de Abastecimiento de Recursos Estratégicos de Salud (Dares) del Ministerio de Salud la obtención de medicamentos para superar el desabastecimiento que presentaron los establecimientos penitenciarios de Huaral, Cañete y Lurigancho, que registraban, además, los mayores niveles de contagio de TBC.

De otro lado, hemos continuado exhortando al Ministerio de Salud<sup>106</sup> para la atención y hospitalización oportunas de las personas privadas de libertad que han sido declaradas inimputables y que, sin embargo, continúan al interior de distintos penales del país debido a la falta de disponibilidad de camas en los Hospitales Larco Herrera, Hermilio Valdizán y el Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado-Hideyo Nogushi.

## **El enfoque de género en las prisiones**

Se ha continuado con nuestra labor para implementar progresivamente las Reglas de Bangkok en el sistema penitenciario, de manera que esté presente

---

<sup>105</sup> El número de personas enfermas con tuberculosis ha sido señalado por los responsables de las estrategias sanitarias para la prevención y atención de la tuberculosis de los tópicos de los distintos penales a nivel nacional, durante las supervisiones desarrolladas por la Defensoría del Pueblo en los años 2014 y 2015.

<sup>106</sup> Mediante Oficio N° 0452-2014/DP, del 30 de setiembre de 2014.

el enfoque de género, considerando que el 6% de la población penitenciaria la componen mujeres privadas de libertad (4,372).<sup>107</sup>

Del total de mujeres en prisión, hasta diciembre del 2014, 2,212 se encontraban en condición de procesadas y 2,160, sentenciadas. Asimismo, la mayoría de ellas se encontraban en penales de la Región Lima (2,223).<sup>108</sup>

Dentro de las prisiones, además, 198 menores de edad vivían con sus madres: 102 varones y 96 mujeres, encontrándose la mayor cantidad de ellos en el rango de edad de 1 a 2 años. Los recintos que mayoritariamente albergan a madres con sus hijos en prisión son los Penales de Mujeres de Chorrillos, Anexo de Chorrillos en Lima y Arequipa —que son exclusivamente para mujeres—, así como los Penales de Ica y Ayacucho —que son penales mixtos—. <sup>109</sup>

En nuestras supervisiones hemos podido advertir que persisten problemas, especialmente en los penales mixtos, donde las mujeres no reciben atención médica especializada, o no se atienden debidamente sus necesidades generadas por vivir con sus hijos al interior de los penales.

De igual forma, se observa que su acceso a los talleres laborales presenta dificultades y, cuando participan en ellos, se les suele asignar, por prejuicio, labores como el tejido o manualidades, que no siempre son una alternativa laboral atractiva cuando salen en libertad.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Incumplimiento de las obligaciones del Presidente del Coresec de Ayacucho (Expediente N° 1286-2014-AYACUCHO)

En marzo nos entrevistamos con el Secretario Técnico del Coresec de Ayacucho,<sup>110</sup> toda vez que hasta ese momento dicho comité no había sido instalado ni había sesionado. Al respecto, el funcionario nos informó que dicha sesión se realizará durante los quince primeros días de abril.

Posteriormente, se tomó conocimiento de que la Gerencia General del Gobierno Regional de Ayacucho envió una comunicación a la Oficina de

---

<sup>107</sup> Instituto Nacional Penitenciario. Informe Estadístico Diciembre 2014, p. 15. El archivo electrónico se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica en <http://www.inpe.gob.pe/pdf/Diciembre14.pdf>

<sup>108</sup> Instituto Nacional Penitenciario. Informe Estadístico Diciembre 2014, p. 19.

<sup>109</sup> Instituto Nacional Penitenciario. Informe Estadístico Diciembre 2014, p. 21.

<sup>110</sup> Esta entrevista se realizó el 31 de marzo de 2014.

Recursos Humanos con la finalidad informarle que la Oficina de Seguridad Ciudadana del Gobierno Regional —encargada de ejercer las funciones de la Secretaría Técnica del Coresec— dejó de funcionar en el mes de octubre de 2013, por lo cual correspondía el cierre de la oficina y la entrega de documentación y enseres.<sup>111</sup>

Ante ello, se recomendó al Presidente Regional que, en su condición de Presidente del Coresec, adopte acciones urgentes para el inmediato funcionamiento de la Secretaría Técnica, la reinstalación del Coresec y la convocatoria a sus integrantes.<sup>112</sup> Como consecuencia de nuestra intervención, el Presidente Regional conformó y reinstaló el Comité Regional de Seguridad Ciudadana.<sup>113</sup>

## 2.4. ÉTICA PÚBLICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La corrupción tiene dos rasgos característicos: el mal uso del poder público y la obtención de una ventaja indebida. Este fenómeno —en el que tanto los agentes estatales como la sociedad civil<sup>114</sup> pueden resultar siendo, al mismo tiempo, perpetrador y víctima— afecta a la gobernabilidad democrática, debilita las instituciones e impacta en aspectos esenciales de la vida en sociedad.<sup>115</sup> La lucha contra la corrupción no es una tarea que le compete solo al Estado, sino también a la ciudadanía, pues una de sus consecuencias más gravosas es la afectación de derechos fundamentales.

El buen funcionamiento de la administración pública constituye una exigencia constitucional que el Estado debe garantizar. En ese sentido, el Ministerio Público, en su tarea de perseguir los delitos de corrupción, debe enfrentar una serie de dificultades internas,<sup>116</sup> como el insuficiente número

<sup>111</sup> Cfr. Memorando N° 317-2014-GRA-/PRES-GG, del 19 de marzo de 2014.

<sup>112</sup> Cfr. Oficio N° 325-2014-DP/OD-AYA, del 29 de mayo de 2014.

<sup>113</sup> Cfr. Resolución Ejecutiva Regional N° 415-2014-GRA/PRES, del 2 de junio de 2014.

<sup>114</sup> La «Encuesta Nacional. Lucha contra la corrupción desde el sector privado», elaborada por Ipsos Perú y publicada en abril de 2013, informa que el 7% de empresarios entrevistados, en general, considera que la empresa ofrece espontáneamente el pago de sobornos al servidor público. Ver: [http://www.ipsos.pe/sites/default/files/imagenes%5Canuncios-interes/Encuesta\\_sobre\\_corrupci%C3%B3n\\_en\\_sector\\_privado\\_2021.pdf](http://www.ipsos.pe/sites/default/files/imagenes%5Canuncios-interes/Encuesta_sobre_corrupci%C3%B3n_en_sector_privado_2021.pdf)

<sup>115</sup> De acuerdo con el Informe Global de Competitividad 2014-2015, elaborado por el Foro Económico Mundial, que evalúa y compara el desempeño de 143 economías, el Perú se encuentra en el puesto 65. Cayó cuatro posiciones respecto a la medición anterior medición. La corrupción se registra como uno de los factores más problemáticos para hacer negocios. Ver: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf)

<sup>116</sup> Muchas de las cuales han sido recogidas el Informe Densorial N° 168, «El archivo fiscal de denuncias por peculado y colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Ancash, Ayacucho y Junín», publicado el 24 de diciembre de 2014. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/Informe-Defensorial-N-168.1.pdf>

de peritos, la falta de programas de capacitación y de protocolos de actuación fiscal en materia anticorrupción, o la inaccesibilidad a documentos a consecuencia de irregularidades promovidas por el funcionariado investigado, entre otras.

Por su parte, el Poder Judicial debe lidiar con la percepción ciudadana, que lo coloca como la tercera institución más corrupta a nivel nacional,<sup>117</sup> y con el cuestionamiento sobre las penas, mayoritariamente suspendidas, que impone en materia de corrupción.<sup>118</sup> De otro lado, la Contraloría General de la República, frente a los casos de corrupción en los gobiernos subnacionales,<sup>119</sup> ha sostenido que no cuenta con suficientes recursos humanos y presupuestarios para una adecuada fiscalización.<sup>120</sup> Finalmente, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción ha visto afectado su dinamismo en la tarea de articular esfuerzos interinstitucionales, ya que durante el 2014 sesionó únicamente en dos oportunidades,<sup>121</sup> tuvo una alta rotación de los altos

---

<sup>117</sup> En primer y segundo lugar se encuentran el Congreso de la República y la Policía Nacional del Perú, según la VIII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2013, elaborada por Ipsos Perú y publicada en agosto de 2013. Ver: <http://www.proetica.org.pe/viii-encuesta-nacional-sobre-percepciones-de-la-corrupcion-en-el-peru-2013/>

<sup>118</sup> El Boletín N° 3 de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, publicado en julio 2014 (Cfr. <http://can.pcm.gob.pe/>), recoge información tomada del Registro Nacional Judicial de Condenas del Poder Judicial (RENAJU): del total de sentencias condenatorias por delitos de corrupción (1,548, que representan el 3% del total de sentencias condenatorias), el mayor número corresponde a los delitos de peculado (774, con sólo 35 penas privativas de libertad efectivas), de colusión (210, con sólo 22 penas privativas de libertad efectivas) y de cohecho activo (138, con sólo una pena privativa de libertad efectiva). <http://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2014/07/Boletin-julio1.pdf>. Por otro lado, a propósito de la aprobación del proyecto de ley que elimina el beneficio de la suspensión de la pena para aquellos funcionarios que cometen delito de peculado y colusión, el Contralor de la República sostuvo que, de 282 sentencias por delitos de corrupción denunciados por la Contraloría General de la República, sólo 25 recibieron pena de cárcel efectiva. (Nota de prensa 09-2015-CGR/COM, publicada el 4 de febrero de 2015). Ver: [http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/c4fb0f30-3118-43e2-b7b1-e20535ab107a/NP\\_009\\_2015.pdf?MOD=AJPERES&ContentCache=NONE&CACHEID=c4fb0f30-3118-43e2-b7b1-e20535ab107a](http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/c4fb0f30-3118-43e2-b7b1-e20535ab107a/NP_009_2015.pdf?MOD=AJPERES&ContentCache=NONE&CACHEID=c4fb0f30-3118-43e2-b7b1-e20535ab107a)

<sup>119</sup> En el periodo pasado, 22 de los 25 gobiernos regionales estaban dirigidos por personas investigadas por presuntos actos de corrupción, de acuerdo a la información proporcionada por la Procuraduría Anticorrupción y anunciada por la Presidenta del Consejo de Ministros, Ana Jara, en la V Conferencia Anticorrupción Internacional CAAI 2014, organizada por la Contraloría General de la República. <https://apps.contraloria.gob.pe/conferenciaanticorrupcionperu/2014/medios.html>. En la gestión actual, según la Plataforma de Seguimiento de Procesos por Corrupción de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), ocho presidentes regionales tienen procesos de corrupción en curso (consulta: 10 de febrero de 2015). Ver: [http://can.pcm.gob.pe/category/seguimiento\\_de\\_procesos/](http://can.pcm.gob.pe/category/seguimiento_de_procesos/)

<sup>120</sup> «Son un millón y medio de funcionarios públicos, tres mil quinientas instituciones, tengo menos de medio auditor por institución y, es más, los auditores no pertenecen a planilla», sostuvo el Contralor en entrevista concedida a Diario Exitosa el 14 de noviembre de 2014. Ver: <http://www.exitosadiario.pe/actualidad/no-puedo-hacer-un-mea-culpa-por-el-caso-Ancash>

<sup>121</sup> Sesiones celebradas el 16 de junio y el 19 de diciembre. Durante el 2013, sesionó cuatro veces, y en el 2012, cinco. Ver: <http://can.pcm.gob.pe/category/sesiones/>

funcionarios que ejercen su presidencia e, incluso, registró una crisis entre sus miembros, por el cuestionamiento al Fiscal de la Nación por sus presuntos vínculos con la organización criminal del procesado Rodolfo Orellana.<sup>122</sup>

Por otro lado, si bien la institucionalidad es de vital importancia en la lucha contra la corrupción, la población también tiene un rol preponderante, pues le corresponde denunciar aquellos actos de los que es víctima o testigo. En el Perú, sólo el 5% de quienes declaran haber sido víctimas de un acto de esta naturaleza denuncian el hecho, pese a que el 58% de peruanos y peruanas considera que la corrupción de funcionarios y autoridades es el principal problema que enfrenta el Estado.<sup>123</sup>

A ello hay que agregar que sólo el 17% de la población encuestada muestra un rechazo definido frente al hecho de que un funcionario favorezca a parientes o amigos, o de que se dé un obsequio o dinero para agilizar un trámite; y que sólo un 19% rechaza absolutamente sobornar a la autoridad, a fin de que se le condone una multa.<sup>124</sup> Esta desidia ciudadana para involucrarse en la lucha contra la corrupción puede deberse, entre otros factores, a la «normalización» de estas conductas, a la desconfianza en las instituciones públicas, a la deslegitimación de las autoridades o a la impunidad manifiesta frente a los casos de corrupción.

Frente a esta problemática y a los retos que plantea la lucha contra este fenómeno, nuestro papel se focaliza en dos líneas de trabajo. Por un lado, debe ser un colaborador crítico de las instituciones que luchan contra la corrupción, supervisando que cumplan con el mandato que la Constitución Política y la Ley les encomiendan, y formulando recomendaciones que incidan en su trabajo institucional y redunden en la efectividad de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad. Por otro lado, le corresponde involucrar a la ciudadanía en esta lucha, a través de la promoción de derechos, la difusión de información y la capacitación, con el fin de que esté preparada para vigilar, fiscalizar y denunciar actos de corrupción. Esta última línea de trabajo institucional requiere que se garantice plenamente la transparencia y el derecho de acceso a la información pública y que

<sup>122</sup> ProÉtica—Capítulo peruano de Transparencia Internacional, en la XX sesión de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), celebrada el 19 de diciembre de 2014, condicionó su permanencia en este espacio a que el Fiscal de la Nación, Carlos Ramos Heredia (hoy suspendido por el Consejo Nacional de la Magistratura), se aparte del cargo que ocupaba en la CAN, mientras sea investigado por su presunta vinculación con la organización criminal de Rodolfo Orellana. VIII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2013, elaborada por Ipsos Perú y publicada en agosto de 2013.

<sup>123</sup> VIII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2013, elaborada por Ipsos Perú y publicada en agosto de 2013.

<sup>124</sup> *Idem*.

se fortalezcan los mecanismos previstos para la protección al denunciante. Ambas cuestiones aún se encuentran en la agenda anticorrupción.

Las quejas que recibimos, en su gran mayoría, están referidas a irregularidades en la administración y las finanzas públicas de la entidad denunciada. Se trata de situaciones en las cuales existen elevados niveles de discrecionalidad de los funcionarios, reducidos márgenes de control al interior de la institución quejada e insuficiente transparencia en la información y publicidad de los actos de gobierno. Entre las quejas más frecuentes se encuentra el uso de bienes estatales para beneficio privado, proselitismo político en actividades institucionales e irregularidades en la ejecución de fondos o programas asistenciales.

Han sido menos frecuentes las quejas sobre irregularidades en los procedimientos de contratación y adquisición de bienes y servicios. Este último dato ha merecido un examen especial, puesto que se ha comprobado que la corrupción en estos procedimientos afecta directa y masivamente a los derechos de la población. De esta manera, por ejemplo, la corrupción en las obras de saneamiento, traducidos en demoras injustificadas o infraestructura de mala calidad, impacta negativamente en el disfrute del derecho al agua y a los servicios de saneamiento.

En ese sentido, tras la verificación de que mientras mayor sea el nivel de pobreza,<sup>125</sup> recibimos menos quejas de parte de la ciudadanía, en el 2015 nuestra institución priorizará su labor en materia de prevención de la corrupción en estos sectores de la población.

Asimismo, en el 2014 publicamos el Informe Defensorial N° 168, «El archivo fiscal de denuncias por peculado y colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín», con el propósito de incidir positivamente en la política pública anticorrupción llevada a cabo en el Ministerio Público, desde las fiscalías anticorrupción.<sup>126</sup> Esta investigación tuvo como base de estudio las denuncias archivadas por los delitos de peculado y colusión, en el marco del nuevo modelo procesal penal para los delitos de corrupción.

El documento informa sobre las dificultades que enfrenta el Ministerio Público para combatir este fenómeno y con el fin de contribuir a su

<sup>125</sup> Para asignar niveles de pobreza, se toma en cuenta el distrito donde domicilia el recurrente y la información consignada en el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei), publicado en octubre de 2010.

<sup>126</sup> Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/Informe-Defensorial-N-168.1.pdf>

fortalecimiento formula, entre otras, las siguientes recomendaciones:<sup>127</sup> *i*) la implementación de una unidad especializada para la identificación de patrones de corrupción en el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público; *ii*) el desarrollo de protocolos de actuación fiscal para los delitos de corrupción; *iii*) la implementación de reformas en el Sistema de Gestión Fiscal, que recojan una valoración corporativa del despacho fiscal; *iv*) la creación de programas continuos para la formación y especialización del personal de las fiscalías especializadas y no especializadas en delitos de corrupción; *v*) la priorización de recursos presupuestarios para la contratación de una mayor cantidad de peritos contables, financieros, informáticos y especializados en mecánica y audios; *vi*) la sustentación de los criterios para la rotación de fiscales; y *vii*) la celebración de convenios interinstitucionales con otras entidades, que permitan a los fiscales conectividad con bases de datos externas.

Asimismo, a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Ministerio de Economía y Finanzas se les recomendó<sup>128</sup> priorizar, en el presupuesto público nacional, los requerimientos del Ministerio Público para la implementación eficiente de la reforma procesal penal, particularmente, la del modelo corporativo en las Fiscalías Anticorrupción. Al Archivo General de la Nación<sup>129</sup> se le instó a desarrollar normativa específica para regular la conservación de archivos en municipalidades provinciales, gobiernos regionales y otras entidades, donde existan presuntos actos de corrupción, advertidos como consecuencia de una investigación fiscal en curso. Finalmente, a la Contraloría General de la República<sup>130</sup> se le recomendó establecer que las carpetas de control que contienen evidencias sobre hechos vinculados a una investigación fiscal sean remitidas, a la brevedad posible, a los despachos fiscales que las requieran, considerando que su demora incide en el plazo de investigación fiscal.

## Supervisión electoral

Desde la convocatoria a las Elecciones regionales y municipales 2014, realizamos una serie de acciones con el fin de salvaguardar el cumplimiento

---

<sup>127</sup> Mediante Oficio N° 0572-2014/DP, remitido al Fiscal de la Nación, Carlos Ramos Heredia, del 12 de diciembre de 2014; y Oficio N° 0113-2015/DP, remitido al Fiscal de la Nación (e) Pablo Sánchez Velarde, del 18 de febrero de 2015.

<sup>128</sup> Mediante Oficio N° 099-2015/DP, remitido a la Presidenta del Consejo de Ministros, Ana Jara Velásquez, del 17 de febrero de 2015; y Oficio N° 0114-2015/DP, remitido al Ministro de Economía y Finanzas, Alonso Segura Vasi, del 18 de febrero de 2015.

<sup>129</sup> Mediante Oficio N° 0101-2015/DP, remitido al Jefe del Archivo General de la Nación, Pablo Maguiña Minaya, del 17 de febrero de 2015.

<sup>130</sup> Mediante Oficio N° 0100-2015/DP, remitido al Contralor General de la República, Fuad Khoury Zarzar, del 18 de febrero de 2015.

del principio de neutralidad y el uso adecuado de los recursos públicos por parte de las autoridades que postulaban a la reelección o que intentaban favorecer a un candidato en particular.

En cuanto a publicidad estatal, prohibida durante el periodo electoral, se enviaron oficios recordatorios de esta prohibición a las autoridades de los gobiernos regionales y locales.<sup>131</sup> Posteriormente, se realizaron supervisiones a nivel nacional, con el fin de detectar infracciones a la normativa electoral que pudieran afectar el normal desarrollo del proceso electoral.

Las infracciones detectadas en las regiones de Áncash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Junín, Loreto, Pasco, Piura, Puno, San Martín y Tumbes<sup>132</sup> fueron puestas en conocimiento del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), para que promueva los respectivos procedimientos sancionadores. Asimismo, se le recomendó que disponga de las medidas necesarias para dotar a la Dirección Central de Gestión Institucional y a los jurados electorales especiales de los recursos humanos y materiales suficientes para realizar una tarea de fiscalización más eficaz.<sup>133</sup>

Igualmente, se supervisó el cumplimiento del deber de los funcionarios municipales de regular y fiscalizar la ubicación y retiro de la propaganda electoral, sobre todo la de aquellas autoridades que postulaban a la reelección, en tanto de esta manera se vulneraban los principios de legalidad y de neutralidad. En esa línea, se propició y participó en operativos destinados a retirar publicidad electoral indebida de las principales calles y avenidas. Sólo en Lima Metropolitana se retiraron 3,038 carteles y 1,538 en otras regiones del país.<sup>134</sup>

En lo que respecta a los programas sociales, nuestra institución se sumó a la campaña promovida desde el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) para cautelar y promover la neutralidad y transparencia de los programas sociales, en el contexto de las elecciones regionales y municipales. Nuestra institución recibió quejas de la población sobre el uso político de

---

<sup>131</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Informe del Comité de Supervisión Electoral. <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Informe-del-comite-electoral-20142.pdf>

<sup>132</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Informe del Comité de Supervisión Electoral. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Informe-del-comite-electoral-20142.pdf>

<sup>133</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Informe del Comité de Supervisión Electoral. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Informe-del-comite-electoral-20142.pdf>

<sup>134</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Informe del Comité de Supervisión Electoral. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Informe-del-comite-electoral-20142.pdf>

los programas sociales con fines electorales, al presentarse casos en los que los beneficiarios y beneficiarias eran obligados a participar en actividades de proselitismo político, a poner a disposición las fachadas de sus inmuebles, o a votar por determinado candidato, a cambio de no ser excluidos del programa social, o incrementar el beneficio que recibían.

De los 30 casos que conocimos, 16 fueron puestos en conocimiento de los jurados electorales especiales<sup>135</sup> y dos, del Ministerio Público.<sup>136</sup> En ocho de los casos se exhortó a las autoridades reeleccionistas a abstenerse de hacer un mal uso de los programas sociales en sus respectivas campañas electorales.

Finalmente, en el ámbito de la promoción de la ética pública, representantes de nuestra institución participaron en la suscripción de 26 pactos éticos en distintas regiones del país. Estos pactos contribuyeron a que los procesos electorales se realicen en condiciones de transparencia, respeto y sin agresiones entre los candidatos.

## **Promoción de la ética pública y de la prevención de la corrupción**

Con el fin de involucrar a los funcionarios y servidores públicos, a la sociedad civil y a la ciudadanía en general en la lucha contra la corrupción, se realizaron diversas actividades de capacitación y de promoción de la ética pública en las distintas regiones del país.<sup>137</sup>

Cabe destacar que en el marco de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, —que es el espacio de articulación interinstitucional para la lucha

---

<sup>135</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Informe del Comité de Supervisión Electoral. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Informe-del-comite-electoral-20142.pdf>

<sup>136</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Supervisión de las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Informe del Comité de Supervisión Electoral. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Informe-del-comite-electoral-20142.pdf>

<sup>137</sup> Desde el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, se dictaron talleres de ética pública y prevención de la corrupción a miembros del cuerpo policial que laboran en la Dirección de Seguridad del Estado, a funcionarios del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, a los miembros de la Red Anticorrupción de Lima Norte (redes anticorrupción promovidas por la Defensoría del Pueblo) y a los alumnos del Colegio Mayor Presidente del Perú. En el sector salud, se dictó una ponencia sobre prevención de la corrupción al personal médico y administrativo del Hospital Arzobispo Loayza, así como también al personal de EsSalud se le facilitó un taller sobre la ética en el ejercicio de la función pública. Se participó además en el conversatorio - taller Retos y desafíos en la lucha contra la corrupción, en el marco de la elaboración del Plan Institucional Anticorrupción del Ministerio de Educación 2015-2016, explicando cuál es el rol de la Defensoría en la lucha contra la corrupción. Se capacitó a 650 personas, aproximadamente.

anticorrupción— las entidades integrantes han buscado articular esfuerzos y concretar acciones para la promoción de la ética pública y la lucha contra la corrupción. De esta manera, al ámbito de la actuación defensorial se sumaron el Ministerio Público,<sup>138</sup> el Ministerio de Justicia y la Policía Nacional, para la formulación del Informe Defensorial N° 168.

En la labor de supervisión del proceso electoral, fue primordial la colaboración del JNE, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), para salvaguardar el principio de neutralidad y el ejercicio pleno y efectivo del derecho al voto. Además, nuestra institución se sumó a la campaña del Midis «Saca pecho por tu derecho»,<sup>139</sup> con el fin de prevenir el uso político de los programas sociales. Asimismo, la Contraloría General de la República dio oportuna respuesta a los casos consultados y brindó información respecto a su tramitación.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Caso de presunta corrupción de un alcalde distrital (Expediente N° 0134-2014-002830—ICA)

El Jefe de la Unidad Territorial de Pensión 65–Ica puso en nuestro conocimiento<sup>140</sup> un presunto caso de proselitismo político y peculado de uso, adjuntó un video en el que se aprecia que los beneficiarios de dicho programa, vistiendo polos que hacían propaganda de la candidatura a la reelección del alcalde, eran trasladados al Banco de la Nación en los vehículos de serenazgo de la Municipalidad Distrital de Vista Alegre.

El caso fue comunicado al Ministerio Público<sup>141</sup>, el cual trasladó la denuncia al fiscal provincial penal del distrito de Vista Alegre y, actualmente,

---

<sup>138</sup> El Ministerio Público proporcionó acceso a las carpetas de los distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín; facilitó la realización de entrevistas a los principales actores que concurren en el proceso penal (fiscales provinciales, fiscales provinciales adjuntos y peritos); y validó la información recogida y sistematizada.

<sup>139</sup> El 15 de setiembre de 2014, la Defensoría del Pueblo y el Midis lanzaron la campaña «Saca pecho por tu derecho», con el propósito de evitar el uso político de los programas sociales durante el proceso electoral. La campaña, que comprendió los cinco programas sociales del Midis (CunaMás, Juntos, Pensión 65, Foncodes y Qali Warma), buscó informar a los beneficiarios de dichos programas acerca de las prohibiciones de los funcionarios y servidores públicos del Midis, así como alertar a la población electoral respecto de candidatos que pretendían utilizar indebidamente los programas sociales para favorecer su campaña. La Defensoría del Pueblo tramitó quejas en el marco de esta campaña en sus 38 oficinas defensoriales y brindó orientación a la ciudadanía, con el fin de garantizar la neutralidad y transparencia durante el periodo electoral.

<sup>140</sup> Mediante Oficio N° 22-2014-MIDIS/P65-UT-ICA, del 6 de octubre de 2014.

<sup>141</sup> Mediante Oficio N° 1150-2014-DP-ICA, del 14 de octubre de 2014.

se encuentra en la etapa de investigación preliminar por el presunto delito de peculado de uso.

## 2.5. TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

### Acceso a la información pública

A un año de publicado el Informe Defensorial N° 165,<sup>142</sup> hemos advertido que persisten muchos de los problemas que identificamos en aquella oportunidad. Nuestra institución ha continuado recibiendo quejas contra diversas entidades del Estado, relacionadas, principalmente, con el incumplimiento del plazo legal para la entrega de información<sup>143</sup> o su entrega incompleta, no solicitada o incomprensible,<sup>144</sup> requisitos y cobros ilegales o arbitrarios,<sup>145</sup> entre otras prácticas que limitan el libre ejercicio del derecho de acceder a la información pública.

Un aspecto de especial preocupación es la negativa a brindar información sustentada en la aplicación de excepciones no previstas en la ley o por su inadecuada interpretación. En Ayacucho, por ejemplo, se negó a una ciudadana acceder a documentos del Programa del Vaso de Leche, debido a que no justificó para qué los necesitaba.<sup>146</sup> En Lima, se negó información relacionada con el procedimiento de obtención de licencia para la construcción de una edificación cuya titular era una asociación civil,<sup>147</sup> debido a que no tenía la autorización expresa del titular del expediente administrativo.<sup>148</sup> Estas situaciones son una muestra de que se mantiene arraigada una cultura del secreto en la administración pública.

A partir de nuestras intervenciones defensoriales en casos como los expuestos, hemos observado que muchos de estos problemas guardan relación con la falta de una organización adecuada que facilite el acceso a

---

<sup>142</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 165. «Balance a diez años de vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2013». Lima, 2013.

<sup>143</sup> Cfr. Expediente N° 214-2014 y 815-2014/TARAPOTO.

<sup>144</sup> Cfr. Expediente N° 1492-2014 y 1736-2014/TACNA y 1260-2014/PUNO.

<sup>145</sup> Cfr. Expediente N° 1004-2014/ÁNCASH.

<sup>146</sup> La ciudadana solicitó a la Municipalidad Distrital de Paras copia simple del padrón de beneficiarias del periodo indicado, cuadro de distribución, las Pecosas mediante las cuales se distribuyeron los insumos del Programa a todas las comunidades de su jurisdicción.

<sup>147</sup> La ciudadana solicitó a la Municipalidad Distrital de La Molina copia simple del íntegro de la documentación presentada por la Asociación Civil «Rinconada Country Club», a efectos de obtener una licencia de edificación de estacionamientos.

<sup>148</sup> Cfr. Expediente N° 7686-2014/LIMA.

la información en forma rápida y directa, así como a la ausencia de procedimientos rápidos y poco formales para la atención de las solicitudes que presentan los ciudadanos y ciudadanas.

Asimismo, advertimos problemas para fortalecer las capacidades de los funcionarios responsables de atender los pedidos de los ciudadanos, específicamente, respecto de las normas que regulan el acceso a la información pública. También se ha corroborado la ausencia de condiciones mínimas para el adecuado ejercicio de sus funciones, tales como la alta rotación de personal y la falta de estabilidad laboral, la falta de asignación de personal de apoyo y de herramientas tecnológicas para el registro de las solicitudes presentadas y de normativa interna en la materia, entre otros.

Al respecto, hemos incrementado el alcance de nuestras actividades de capacitación hacia funcionarios con la finalidad de fortalecer sus conocimientos y competencias para atender adecuadamente las solicitudes que presenta la ciudadanía. Así, hemos realizado capacitaciones dirigidas a los ministerios de Economía y Finanzas, Justicia, Interior, Desarrollo e Inclusión Social, Relaciones Exteriores, Energía y Minas y Trabajo, así como a gobiernos locales y otras entidades públicas, y a la sociedad civil.<sup>149</sup>

De igual forma, con el apoyo del Programa regional de cooperación técnica de la Comisión Europea para la promoción de la cohesión social en América Latina (EuroSocial II), se ejecutan tres proyectos de especial relevancia, que permitirán contribuir con el fortalecimiento del sistema de garantía de este derecho, en atención a la problemática que hemos identificado.<sup>150</sup> Uno de ellos busca contribuir a la propuesta de reforma del régimen sancionador previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El segundo, evaluará el grado de cumplimiento en la implementación de los cambios al reglamento de referida ley y, el tercero, brindará criterios y lineamientos para una adecuada interpretación y aplicación del régimen de excepciones al derecho fundamental de acceso a la información pública en nuestro país.

---

<sup>149</sup> La Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo realizó 22 capacitaciones o conferencias sobre el derecho de acceso a la información pública, dirigidas a un aproximado de 1,100 funcionarios públicos y ciudadanos. Por su parte, las oficinas y módulos de atención defensorial han tenido un alcance significativo de capacitación hacia servidores y funcionarios de los gobiernos locales.

<sup>150</sup> Se está trabajando en una supervisión del cumplimiento de los últimos cambios al reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806; en la elaboración de un parámetro para la generación, interpretación y aplicación de las excepciones contenida en la norma antes mencionada; y en el análisis comparado de regímenes sancionadores de países con una ley de transparencia y acceso, con la finalidad de plantear mejoras al régimen nacional vigente.

Finalmente, nuestra propuesta de crear una autoridad garante del derecho de acceso a la información pública que vigile el cumplimiento de la ley y establezca sanciones<sup>151</sup> aún no ha sido remitida, formalmente, por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República, a pesar de que constituye un compromiso asumido por el Estado en la Alianza para el Gobierno Abierto.

### **Situación de los Portales de Transparencia Estándar (PTE)**

Hemos continuado con las supervisiones a los PTE de los diferentes niveles de gobierno, con el objetivo de verificar el nivel de cumplimiento de su obligación de difundir información completa y actualizada sobre la gestión pública, conforme a lo regulado en la Ley N° 27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública y su reglamento. En ese sentido, entre los meses de agosto y septiembre, se realizó la supervisión semestral a los PTE (actualizados al 31 de julio) de los 19 ministerios del Poder Ejecutivo, de los 25 gobiernos regionales y de las 25 municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento, incluida la Municipalidad Provincial del Callao.<sup>152</sup>

En abril de 2014 se realizó, por segundo año consecutivo, la supervisión anual a las 42 municipales distritales de Lima Metropolitana y se incorporó en el ámbito de supervisión a las 5 municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao.<sup>153</sup> En esta supervisión se verificó la difusión y actualización de información a diciembre de 2013.<sup>154</sup>

Respecto a los rubros de información supervisados al primer semestre del año —de acuerdo con las modificaciones al reglamento de la Ley de transparencia y acceso a la información pública<sup>155</sup> y a los Lineamientos para la implementación del portal de transparencia estándar de las entidades de la administración pública<sup>156</sup>— abordamos diez rubros y 49 ítems de infor-

---

<sup>151</sup> Cfr. Oficio 1359-2012-DP, del 9 de noviembre de 2012. La Defensoría del Pueblo presentó a la Presidencia del Consejo de Ministros un anteproyecto de ley para crear una Autoridad Nacional para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública.

<sup>152</sup> Cfr. Primer reporte 2014: Supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de los ministerios del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento.

<sup>153</sup> No se incluyó en la supervisión a la Municipalidad Distrital de Mi Perú, recién creada mediante Ley N° 30197.

<sup>154</sup> Cfr. Reporte de supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao, correspondiente al 2013.

<sup>155</sup> Aprobadas por el Decreto Supremo N° 070-2013-PCM.

<sup>156</sup> Aprobadas por la Resolución Ministerial N° 252-2013-PCM.

mación, en el caso de los ministerios,<sup>157</sup> y 11 rubros y 54 ítems en el caso de gobiernos regionales y locales.<sup>158</sup>

### *Resultados de la supervisión a los PTE de los ministerios del Poder Ejecutivo*

El promedio del nivel general de cumplimiento de los ministerios—incluida la PCM— en el primer semestre del año 2014 fue de 95%, lo cual representa un retroceso de tres (3) puntos porcentuales en comparación con el promedio obtenido en el segundo semestre de 2013.

Conforme se aprecia en el gráfico 1, el Ministerio del Ambiente (Minam) alcanzó el mayor nivel de cumplimiento (100%), seguido por los ministerios de Vivienda, Comercio Exterior, Energía y Minas, Producción y Educación (98%). Asimismo, lograron un buen desempeño la PCM y los ministerios de Desarrollo e Inclusión Social, Agricultura, Justicia y Derechos Humanos, Interior y Mujer y Poblaciones Vulnerables, (96%). El menor nivel fue registrado por los ministerios de Cultura y Salud (90%).

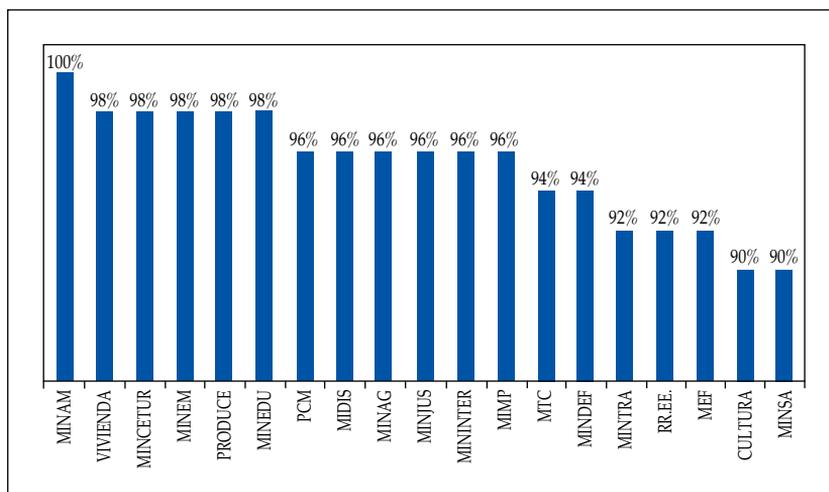
### *Supervisión a los PTE de los gobiernos regionales*

En el primer semestre de 2014, los gobiernos regionales registraron, en promedio, 78% de nivel general de cumplimiento en la difusión de información

<sup>157</sup> En el caso de los ministerios, los rubros supervisados fueron: datos generales y normas emitidas, planeamiento y organización, información presupuestal, proyectos de inversión pública, información de personal, información de contrataciones, actividades oficiales, registro de información de obras públicas del estado–Infobras, registro de visitas a funcionarios públicos e información adicional. Asimismo, los principales ítems supervisados fueron: los decretos supremos, las resoluciones ministeriales, el reglamento de organización y funciones–ROF, el organigrama de la institución, el texto único de procedimientos administrativos (TUPA), el plan estratégico multianual (Pesem) el plan estratégico institucional (PEI), el plan operativo institucional (POI), los informes de monitoreo y evaluación de planes y políticas, el presupuesto modificado-PIM, la ejecución acumulada de los proyectos de inversión pública, las remuneraciones del personal, el plan anual de adquisiciones y contrataciones (PACC), los procesos de selección para la contratación de bienes, servicios y obras, el nombre del responsable del portal y el número de la resolución de designación, entre otros.

<sup>158</sup> En el caso de los gobiernos regionales y locales, los rubros supervisados fueron: datos generales y normas emitidas, planeamiento y organización, información presupuestal, proyectos de inversión pública, *participación ciudadana*, información de personal, información de contrataciones, actividades oficiales, registro de información de obras públicas del estado–Infobras, registro de visitas a funcionarios públicos e Información adicional. Asimismo, los principales ítems supervisados fueron: las ordenanzas municipales/regionales, los acuerdos del concejo municipal/consejo regional, los decretos de alcaldía/regionales, el reglamento de organización y funciones (ROF), el organigrama, el texto único de procedimientos administrativos (TUPA), el plan de desarrollo provincial/regional concertado, el plan estratégico institucional (PEI), el plan operativo institucional (POI), los informes de monitoreo y evaluación de planes y políticas, el presupuesto modificado (PIM), la ejecución acumulada de los proyectos de inversión pública, las remuneraciones del personal, el presupuesto participativo, el resumen ejecutivo de audiencias públicas, el plan anual de adquisiciones y contrataciones, las agendas y actas de sesiones del concejo municipal / consejo regional, el nombre del responsable del portal y el número de la resolución de designación, entre otros.

**Gráfico N° 1**  
**NIVEL GENERAL DE CUMPLIMIENTO**  
**MINISTERIOS**  
**Primer semestre 2014**



**Fuente:** Primer reporte 2014: Supervisión a los portales de transparencia estándar de los ministerios del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento.

**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

mediante sus PTE, lo cual representa un retroceso de once puntos porcentuales en comparación con el promedio registrado en el segundo semestre del 2013, que fue de 89%.

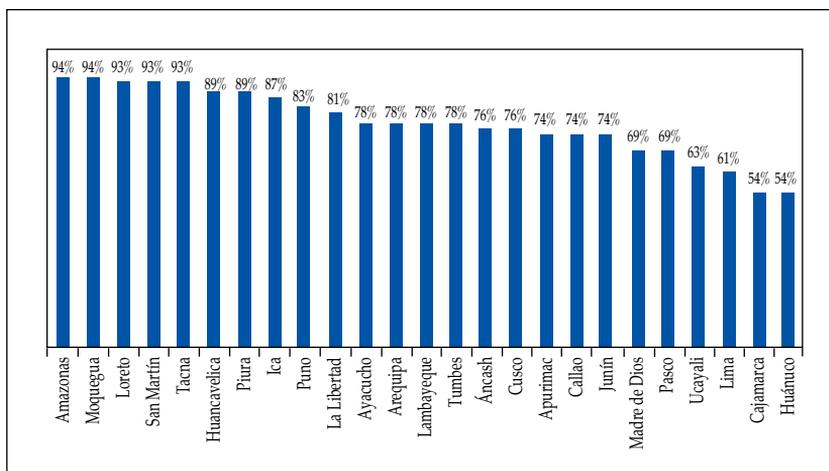
Conforme se observa en el Gráfico N° 2, los gobiernos regionales de Amazonas y Moquegua alcanzaron el mayor nivel de cumplimiento (94%), seguidos por Loreto, San Martín y Tacna (93%). Por el contrario, registraron el menor nivel los gobiernos regionales de Lima (61%), Cajamarca y Huánuco (54%).

#### *Supervisión a los PTE de las municipalidades provinciales capitales de departamento*

Estas municipalidades registraron, en el primer semestre de 2014, un promedio de 52% de nivel general de cumplimiento, lo que representa un retroceso de 2% en comparación con el segundo semestre de 2013.

En el Gráfico N° 3 se observa que la Municipalidad Metropolitana de Lima alcanzó el 100% de nivel general de cumplimiento, en el primer semestre del año. También alcanzaron buen nivel de cumplimiento las municipalidades

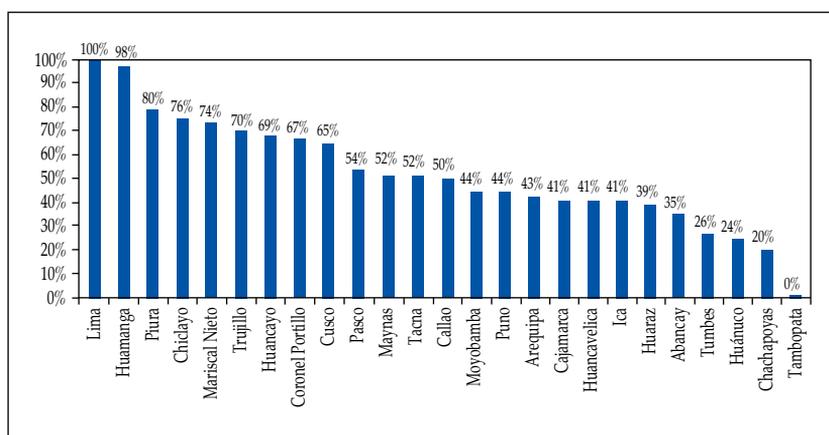
**Gráfico N° 2**  
**NIVEL GENERAL DE CUMPLIMIENTO**  
**Gobiernos regionales**  
**Primer semestre 2014**



**Fuente:** Primer reporte 2014: Supervisión a los portales de transparencia estándar de los ministerios del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento.

**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

**Gráfico N° 3**  
**NIVEL GENERAL DE CUMPLIMIENTO**  
**Municipalidades provinciales**  
**Primer Semestre 2014**



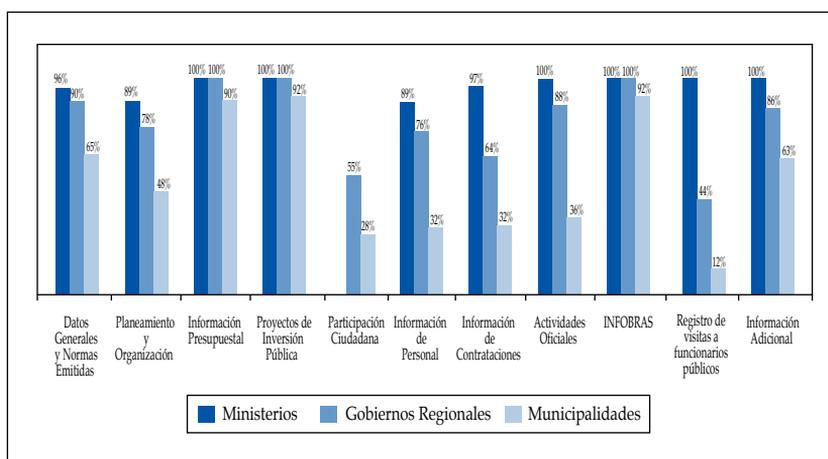
**Fuente:** Primer reporte 2014: Supervisión a los portales de transparencia estándar de los ministerios del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento.

**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

provinciales de Huamanga (98%) y Piura (80%). El nivel más bajo lo registraron las municipalidades provinciales de Tumbes (26%), Huánuco (24%), Chachapoyas (20%) y Tambopata (0%). Esta última no cuenta con un PTE operativo.

En relación con la difusión de información por rubros, en los tres niveles de gobierno supervisados se observa en el Gráfico N° 4.

**Gráfico N° 4**  
**NIVEL DE CUMPLIMIENTO POR RUBRO DE INFORMACIÓN**  
**Ministerios, gobiernos regionales y municipalidades provinciales**  
**Primer Semestre 2014**



**Fuente:** Primer reporte 2014: Supervisión a los portales de transparencia estándar de los ministerios del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento.

**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

En el primer semestre de 2014, los ministerios, gobiernos regionales y municipalidades provinciales, alcanzaron el mayor nivel de cumplimiento en los rubros de Información Presupuestal (100%), Proyectos de Inversión Pública (100%) e Infobras (92%). En contraste, los rubros menos difundidos por los ministerios fueron los correspondientes a Planeamiento y Organización e Información de Personal (89%); y por los gobiernos regionales y locales, los relacionados con el Registro de visitas a funcionarios (44% y 12%, respectivamente) y a Participación Ciudadana (55% y 28%, respectivamente).

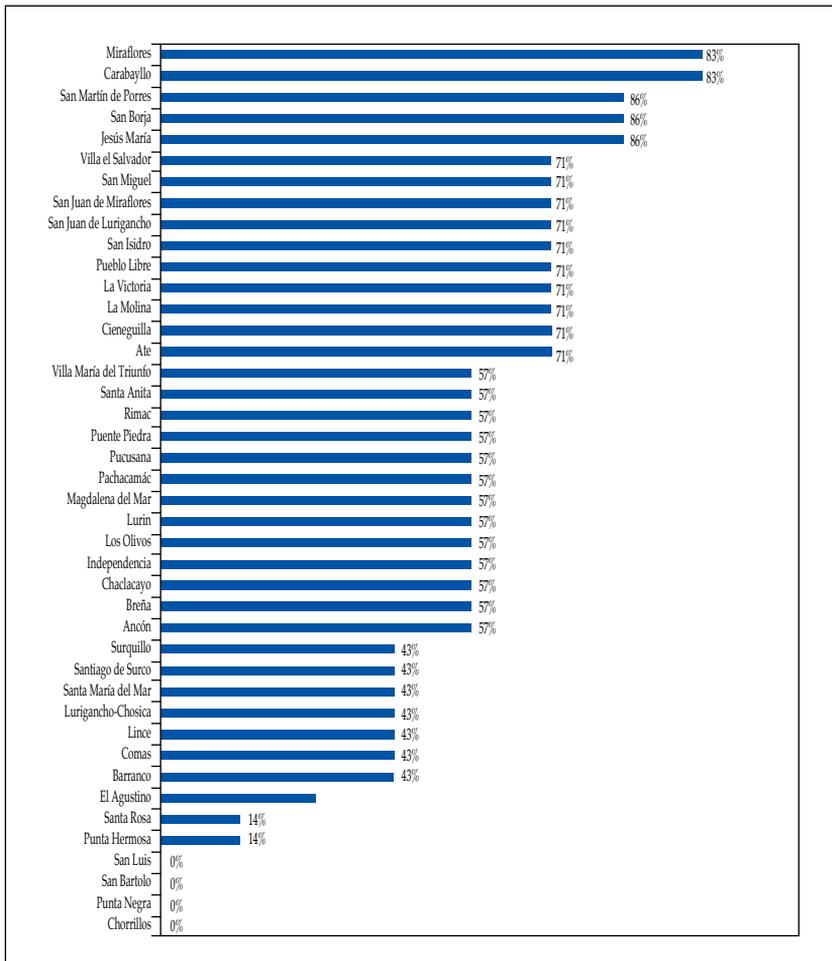
#### *Supervisión a los PTE de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana*

En la supervisión anual a los PTE de las 42 municipalidades distritales de Lima Metropolitana se verificó que el promedio de nivel de cumplimiento en la difusión de información mediante sus PTE, al 31 de diciembre de

2014, fue de 43%, lo que representa un retroceso de un punto porcentual en comparación con los resultados de la supervisión anual de 2012 (44%).

En el Gráfico N° 5 se advierte que el mejor nivel general de cumplimiento lo registró la Municipalidad Distrital de Miraflores (88%), seguida de

**Gráfico N° 5**  
**NIVEL GENERAL DE CUMPLIMIENTO**  
**Municipalidades distritales de Lima Metropolitana**  
**Enero - diciembre 2013**



**Fuente:** Reporte de supervisión los portales de transparencia estándar de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao correspondiente al año 2013.

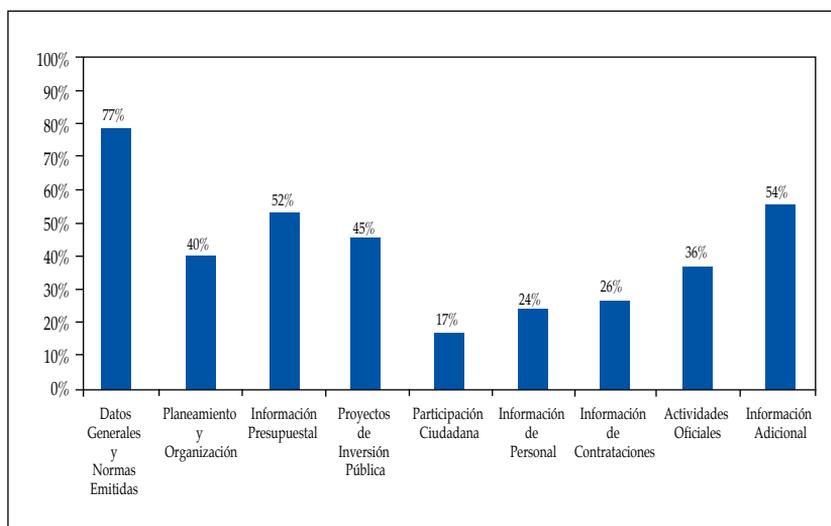
**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

las municipalidades distritales de San Isidro (76%), San Borja y Carabayllo (74%). Por otro lado, el menor nivel lo registraron El Agustino y Pucusana (12%), y Punta Hermosa (7%).

Cabe señalar que en la fecha de supervisión las municipalidades distritales de Chorrillos, Punta Negra y San Bartolo no cumplieron con ubicar en su portal institucional un enlace que permita a la ciudadanía ingresar al PTE, razón por la cual fueron calificadas con 0%. En el caso de la Municipalidad Distrital de San Luis se observaron dificultades para acceder al PTE, por lo que también fue calificada con 0% de nivel general de cumplimiento.

El rubro de Datos generales y normas emitidas fue el más difundido (77% de nivel de cumplimiento), seguido de los rubros de Información adicional e Información presupuestal (54% y 52%, respectivamente). Los rubros menos difundidos fueron los de Información de contrataciones (26%), Información de personal (24%) y Participación ciudadana (17%). Ver Gráfico N° 6.

**Gráfico N° 6**  
**NIVELES DE CUMPLIMIENTO POR RUBROS DE INFORMACIÓN**  
**Municipalidades distritales**  
**Lima Metropolitana**  
**Enero - diciembre 2013**



**Fuente:** Reporte de supervisión los portales de transparencia estándar de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao correspondiente al año 2013.

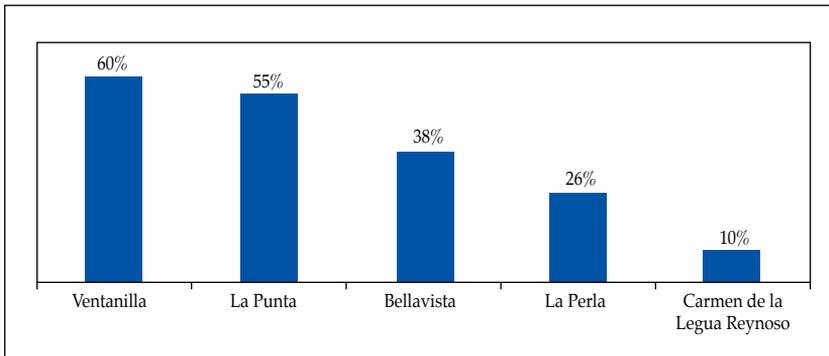
**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

### *Supervisión a los PTE de las municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao*

En el 2014, se amplió la supervisión a las cinco municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao. Su nivel general de cumplimiento, al 31 de diciembre de 2014, fue de 38%.

En el Gráfico N° 7 se observa que el mayor nivel de cumplimiento lo alcanzó la Municipalidad Distrital de Ventanilla (60%), seguida por las municipalidades distritales de La Punta (55%), y Bellavista (38%). En contraste, el menor nivel lo registraron las municipalidades distritales de Carmen de la Legua Reynoso (10%) y de La Perla (26%).

**Gráfico N° 7**  
**NIVEL GENERAL DE CUMPLIMIENTO**  
**Municipalidades distritales**  
**Provincia Constitucional del Callao**  
**Enero - diciembre 2013**



**Fuente:** Reporte de supervisión los portales de transparencia estándar de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao correspondiente al año 2013.

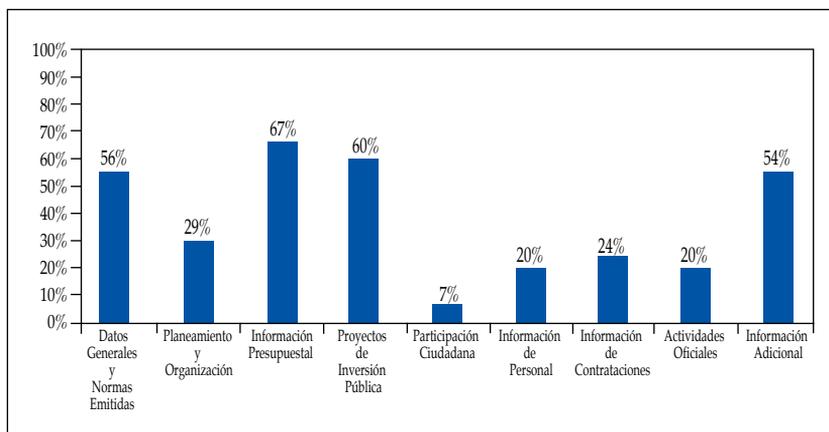
**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

Conforme se observa en el Gráfico N° 8, el rubro de Información presupuestal fue el más difundido, con 67%, seguido de los rubros de Proyectos de inversión pública, con 60%, y el de Datos generales y normas emitidas, con 56%. Los rubros menos difundidos fueron los referidos a Participación ciudadana, con 7%, Información de personal y Actividades oficiales, con 20%.

### **Rendición de cuentas**

En el 2014 supervisamos las audiencias públicas de rendición de cuentas de los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales capitales de

**Gráfico N° 8**  
**NIVELES DE CUMPLIMIENTO POR RUBROS DE INFORMACIÓN**  
**Municipalidades distritales**  
**Provincia Constitucional del Callao**  
**Enero - diciembre 2013**



**Fuente:** Reporte de supervisión los portales de transparencia estándar de las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao correspondiente al año 2013.

**Elaboración:** Programa de Descentralización y Buen Gobierno, Defensoría del Pueblo.

departamento y las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao, con la finalidad de promover el fortalecimiento de este mecanismo de control. La supervisión consistió en evaluar si los gobiernos regionales y locales rindieron cuentas sobre los avances, logros y dificultades de la gestión mediante audiencias públicas, así como las condiciones en las que estas se llevaron a cabo.

#### *Resultados de la supervisión a las audiencias públicas de rendición de cuentas*

En el ámbito regional observamos que 23 gobiernos regionales cumplieron con realizar dos audiencias públicas durante el 2013, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Los gobiernos regionales de Áncash y Cusco realizaron solo una audiencia pública de rendición de cuentas. En las municipalidades provinciales, 15 realizaron, al menos, una audiencia pública. De estas, doce indicaron que realizaron una; las municipalidades provinciales de Piura y Moyobamba indicaron que realizaron dos y la Municipalidad Provincial de Puno señaló que realizó cuatro.

Por su parte, solo ocho municipalidades distritales de Lima Metropolitana indicaron haber realizado audiencias. Estas fueron Miraflores, El

Agustino, Cieneguilla, Chaclacayo, Lurín, Santa María del Mar, Independencia y Pucusana. De estas, solo realizaron una audiencia Miraflores, El Agustino, Cieneguilla, Santa María del Mar, Independencia y Chaclacayo, mientras que Pucusana y Lurín señalaron haber realizado dos y tres, respectivamente. Respecto de las cinco municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao se advirtió que solo rindieron cuentas en el marco del proceso del presupuesto participativo.

En cuanto al desarrollo de las audiencias, se constató que de los 25 gobiernos regionales, solo el de Lambayeque no las desarrolló. A nivel provincial, de las 15 que realizaron audiencias en el 2013, todas regularon su desarrollo, excepto la Municipalidad Provincial de Piura. Finalmente, de las ocho municipalidades distritales de Lima Metropolitana que las realizaron, solo tres las regularon, en tanto Chaclacayo, Lurín, Miraflores, Pucusana y Santa María del Mar no lo hicieron. En relación con la convocatoria a las audiencias, en 14 gobiernos regionales, siete municipalidades provinciales y tres municipalidades distritales de Lima Metropolitana, esta se realizó con 30 días de anticipación, conforme a nuestras recomendaciones.

Los principales temas desarrollados en las audiencias fueron los referidos a la implementación de programas sociales, la prestación de servicios y la ejecución presupuestal y los proyectos de inversión pública ejecutados.

Como resultado de la supervisión realizada se recomendó a los distintos niveles de gobierno regular el desarrollo de las audiencias públicas de rendición de cuentas mediante ordenanza regional o municipal, previa consulta a los consejos de coordinación regional o local, respectivamente. Asimismo, se recomendó elaborar el informe de rendición de cuentas tomando como referencia el Plan de desarrollo regional o local concertado, a fin de poder informar a la población sobre los avances, logros y dificultades de la gestión pública para alcanzar las metas de desarrollo contenidas en dicho documento de planificación.

Finalmente, se recomendó convocar a las audiencias con no menos de 30 días de anticipación, a fin de promover la participación de la mayor parte de la población. Además se sugirió difundir la agenda de la audiencia junto con la convocatoria y establecer un plazo para que la población tenga la posibilidad de solicitar la incorporación de temas de interés general.

## **CASOS ILUSTRATIVOS**

### **1. Incumplimiento del plazo para entregar información (Expediente N° 214-2014-TARAPOTO).**

El ciudadano W.A.F. presentó una queja contra la Municipalidad Distrital de Papaplaya, debido a que el 6 de enero de 2014 solicitó información sobre dos

inspecciones realizadas por la Comisión de recepción de obras del proyecto «Mejoramiento de los jirones Huallaga, Sargento Lores, Bolivia, Tarapoto, San Martín y Palmeras». Este pedido fue reiterado el 13 de febrero de 2014. Sin embargo, ninguna de sus solicitudes fue atendida.

El 7 de marzo requerimos información a la citada municipalidad<sup>159</sup> y, a su vez, el 27 de marzo, a través de una comunicación telefónica sostenida con el Alcalde Distrital de Papaplaya, le recomendamos entregar a la brevedad la información solicitada.

El 22 de abril, el ciudadano nos informó que había recibido dicha información.

## **2. Negativa a entregar información por excepciones no contempladas en la normativa vigente (Expediente N° 7686-2014-LIMA)**

El 26 de marzo de 2014, la ciudadana E.G.G.F. presentó una queja contra la Municipalidad Distrital de La Molina, debido a que el 18 de marzo de 2014 solicitó una copia simple del íntegro de la documentación presentada por la Asociación Civil «Rinconada Country Club» para obtener una licencia de edificación de estacionamientos en su sede «Los Paltos», ubicado en la cuadra 9 de la Avenida Manuel Prado Ugarteche.

Sin embargo, la Subgerencia de Obras Privadas y Habilitaciones Urbanas de la municipalidad denegó la entrega,<sup>160</sup> alegando la imposibilidad de brindársela a terceros distintos a las personas naturales o jurídicas que dieron inicio a los expedientes administrativos solicitados, salvo que mediase la autorización expresa de sus titulares. Tal denegatoria indebida fue apelada por la recurrente, el 2 de abril.

Ante nuestra intervención,<sup>161</sup> la municipalidad nos informó<sup>162</sup> que la Gerencia Municipal declaró fundada<sup>163</sup> la apelación de la ciudadana y ordenó la entrega de la información solicitada.

## **3. Entrega de información incompleta, no solicitada o incomprensible (Expediente N° 994-2014-JUNÍN)**

El 21 de marzo de 2014, la ciudadana P.R.V.M. presentó una queja contra la Municipalidad Distrital de Huayucachi, debido a que el 12 de marzo de 2014

<sup>159</sup> Mediante el Oficio N° 052-2014-DP/OD-SMAR/M-TAR, del 7 de marzo de 2014.

<sup>160</sup> Informe N° 062-2014-MDLM-GDUE-SGOPHU, del 21 de marzo de 2014.

<sup>161</sup> Oficio N° 166-2014-DP/OD-LIMA, del 14 de abril de 2014.

<sup>162</sup> Oficio N° 1002-2014-MDLM-SG, del 22 de julio de 2014.

<sup>163</sup> Resolución de Gerencia Municipal N° 047-2014-GM, del 6 de mayo de 2014.

solicitó copias de la resolución de sanción y los informes elaborados en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de un funcionario del citado municipio. Sin embargo, se le brindó únicamente copia de la resolución de sanción y no de los informes solicitados.

Ante nuestro requerimiento,<sup>164</sup> la municipalidad nos informó<sup>165</sup> que el 8 de abril se hizo entrega de copia fechada de los informes solicitados, cumpliendo así con brindar toda la información.

#### **4. Falta de Reglamento de audiencia de rendición de cuentas y convocatoria (Expediente N° 606-2013-LA LIBERTAD)**

Como resultado de nuestra supervisión sobre el cumplimiento de la realización de audiencia pública de rendición de cuentas, advertimos que la Municipalidad Provincial de Trujillo no contaba con un reglamento que regulara este procedimiento ni había realizado audiencias públicas.

Al respecto, recomendamos a la municipalidad regular y realizar las audiencias, para lo cual le hicimos llegar unas pautas de actuación.<sup>166</sup> Posteriormente, la Sub Gerencia de Planeamiento y Racionalización de la Municipalidad Provincial de Trujillo nos comunicó<sup>167</sup> que ya cuentan con el Proyecto de reglamento de audiencia pública de rendición de cuentas, aprobado por el Consejo de coordinación local provincial, instancia de la sociedad civil que recientemente fue renovada y reconocida. A la fecha se cuenta con proyecto de ordenanza municipal, que debe ser aprobado por el concejo municipal.

## **2.6. CONFLICTIVIDAD SOCIAL**

La sociedad peruana, organizada en comunidades, asociaciones, federaciones, rondas campesinas, sindicatos, entre otras formas, ha incrementado durante el 2014 las acciones colectivas de protesta como medio de expresión de sus demandas. Las diversas escenificaciones públicas de descontento se han multiplicado en busca de lograr la atención de los decisores políticos, la administración pública o las empresas. La democracia permite y hasta favorece, mientras sean pacíficas, estas formas de comunicación que muestran a una sociedad cada vez más activa en la defensa de sus derechos, pero, a

<sup>164</sup> Mediante el Oficio N° 0493-2014-DO/OD-JUNÍN, del 2 de abril de 2014.

<sup>165</sup> Mediante el Oficio N° 015-2014-MDH/GM, del 21 de abril de 2014.

<sup>166</sup> Mediante el Oficio N° 368-2014-DP/ODLA LIB, del 12 de marzo de 2014.

<sup>167</sup> Mediante el Oficio N° 243-2014-MPT/GGP/SGPR, del 6 de agosto de 2014.

la vez, a un sistema jurídico-político que no logra representar institucionalmente los intereses de todos.

Este desfase entre las energías sociales desplegadas en la realidad y los mecanismos legales instituidos, explica la necesidad que tienen sectores de la sociedad de plantear de manera directa sus demandas y esperar una respuesta en tiempo oportuno. La protesta pública está sustentada en los derechos de libre expresión, reunión y circulación y en el de participación en los asuntos públicos. La existencia de conflictos sociales frecuentes —y, en algunos casos, de gran magnitud como los ocurridos durante las elecciones regionales y locales, la huelga médica o las movilizaciones de jóvenes contra la ley del régimen de empleo juvenil— son un llamado de atención sobre la eficiencia de las instituciones, pero no significa que la subsistencia del Estado está puesta en cuestión ni que confrontamos una grave inestabilidad social y política.

Pese a los problemas de desaceleración económica, corrupción, inseguridad y una persistente relación contenciosa entre el oficialismo y la oposición, los pronósticos sobre la recuperación económica hechos por organismos nacionales e internacionales son auspiciosos. El resto de la agenda está abierta al debate y se espera que se actúe con responsabilidad, sobre todo teniendo en cuenta que estamos próximos a un escenario preelectoral, que requiere de las mayores garantías jurídicas y políticas.

La revisión de los tipos de conflicto social que se vienen presentando en el país en los últimos años revela que la mayoría de ellos gira alrededor del inicio y desarrollo de las industrias extractivas y su relación con comunidades, centros poblados, agricultores, principalmente. El otro gran grupo de conflictos tienen que ver con la gestión pública en sus tres niveles de gobierno, que han dado lugar a demandas sociales que ponen el acento en la ineficiencia, la ausencia del Estado o la corrupción en la que algunas autoridades y funcionarios estarían envueltos.

### Avances en la resolución de conflictos

En el 2014 se han destapado actos de corrupción de gran escala en varios gobiernos regionales, cuyas repercusiones políticas continúan. Estos destapes fueron hechos por investigaciones de los medios de comunicación o de personas particulares afectadas por estos hechos. Los controles no han funcionado y la lucha contra este fenómeno tan enraizado en nuestra sociedad y Estado son a todas luces insuficientes. Esto sirve para demostrar que la descentralización necesita ser revisada y relanzada y que la modernización del aparato del Estado debe ser una verdadera prioridad.

Del mismo modo, todos los días se pone en evidencia la insuficiencia de la representación política y de las vías jurisdiccionales y administrativas, para resolver conflictos sociales y garantizar un escenario estable para la vigencia de derechos y para las inversiones y la protección del medio ambiente.

Pese a estas limitaciones, algunas dirigencias sociales actúan cada vez con más pragmatismo y menos ideología, lo que abre el camino de la negociación colaborativa y los ubica como interlocutores preocupados por representar adecuadamente los intereses de sus colectivos y no los de su propia agenda. Sin descartar por cierto la frecuente politización de los conflictos. También, algunas empresas han logrado establecer relaciones de entendimiento con sus entornos sociales y empiezan a ensayar acuerdos de mayor extensión que aseguren el desarrollo de las comunidades en el mediano y largo plazo. Asimismo, algunos gobiernos regionales han creado oficinas de prevención de conflictos sociales atentas a las dinámicas particulares de sus regiones. Por su parte, la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la PCM continúa haciendo un esforzado trabajo de intermediación, principalmente entre empresas mineras y comunidades.

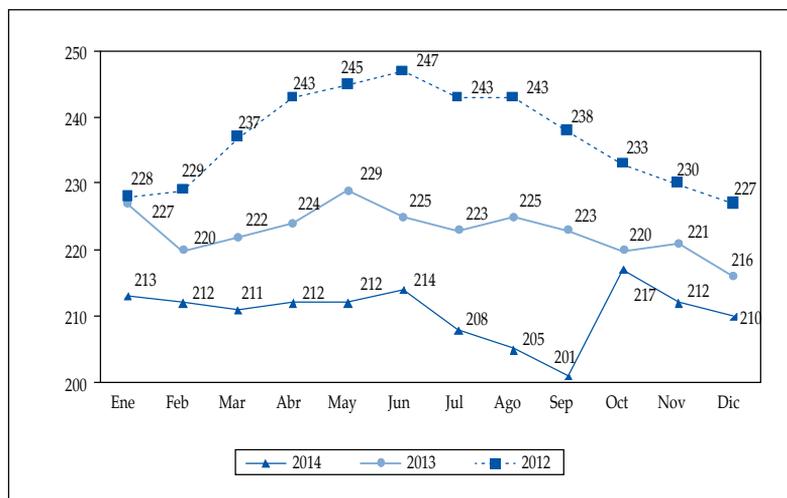
Todo esto está en marcha, acompañado por sectores académicos y de la sociedad civil que hacen aportes concretos en la comprensión de la conflictividad social y el tratamiento de los casos individuales.

El 2014 inició con 213 conflictos sociales (169 activos y 44 latentes) y cerró con 210 (160 activos y cincuenta latentes). A lo largo del año hubo un valle en el mes de septiembre (201 casos) y un pico en el mes siguiente (217), debido a los casos surgidos a raíz de las elecciones regionales y municipales 2014. Por otro lado, disminuyeron los casos activos y aumentaron los latentes, lo que significa, entre otras cosas, que muchos casos tuvieron poca actividad. En general, se reportaron 276 casos: 24 menos que en el 2013 y 28 menos que en el 2012. Esto denota que la cantidad de conflictos ha ido disminuyendo, lo que se explica no tanto por que haya habido una mayor cantidad de casos resueltos ni por casos retirados por falta de actividad (en ambos casos las cifras son las menores de los últimos cinco años), sino porque se presentaron menos casos que en años anteriores (Ver Gráfico N° 9).

### **Situación de la conflictividad social**

Durante el 2014 se presentaron 276 casos, de los cuales, hasta el mes de diciembre, 161 estaban activos, 50 en latencia, 31 fueron resueltos, 34

**Gráfico N° 9**  
**PERÚ: EVOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES**  
**REGISTRADOS POR AÑO, SEGÚN MES, 2012 - 2014<sup>168</sup>**  
**(Cantidad de casos)**



**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

retirados y uno fue trasladado, del registro principal, al registro de casos en observación (ver Cuadro N° 1).

Del total de casos (276), 59 (el 21.38%) se iniciaron durante el 2014 (ver Gráfico N° 10).

Durante el 2014 ingresaron cincuenta y nueve casos nuevos, quince menos que el año anterior. Esto representa una disminución del 20.27%. Del total de casos nuevos, veintinueve fueron de tipo socioambiental y once de tipo electoral. Según departamento, Cusco (8), Apurímac (7), y Áncash (6) concentraron la mayoría de estos casos. Asimismo, se resolvieron treinta y uno, seis menos que en el 2013. Del total de casos resueltos once fueron electorales; nueve, socioambientales y siete, laborales. Del mismo modo, Áncash concentró la mayor cantidad de conflictos resueltos (7). Cabe señalar que no se resolvieron conflictos por asuntos de gobierno regional, nacional

<sup>168</sup> La evolución de los conflictos sociales se obtiene del total de casos activos y latentes, a los que se suman los casos nuevos y se restan los casos resueltos y en observación.

**Cuadro N° 1**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR ESTADO, SEGÚN**  
**DEPARTAMENTO, 2014**  
**(Cantidad de casos)**

Departamento	TOTAL	Estado de los conflictos			
		Activo	Latente	Resuelto	Trasladado a observación
<b>TOTAL</b>	<b>276</b>	<b>161</b>	<b>50</b>	<b>31</b>	<b>34</b>
Amazonas	3	1	2	-	-
Áncash	33	16	7	7	3
Apurímac	30	22	-	1	7
Arequipa	11	4	3	1	3
Ayacucho	15	11	3	1	-
Cajamarca	16	12	2	-	2
Cusco	18	16	1	-	1
Huancavelica	3	3	-	-	-
Huánuco	4	1	-	3	-
Ica	3	2	-	1	-
Junín	17	7	5	2	3
La Libertad	5	1	2	-	2
Lambayeque	3	3	-	-	-
Lima Metropolitana	3	1	1	1	-
Lima Provincias	14	8	2	3	1
Loreto	14	6	3	2	3
Madre de Dios	1	1	-	-	-
Moquegua	3	2	-	-	1
Pasco	6	2	1	2	1
Piura	16	9	3	2	2
Puno	22	12	6	2	2
San Martín	3	2	-	1	-
Tacna	5	4	1	-	-
Tumbes	4	3	1	-	-
Ucayali	1	1	-	-	-
En dos departamentos	14	8	5	-	1
A nivel nacional	9	3	2	2	2

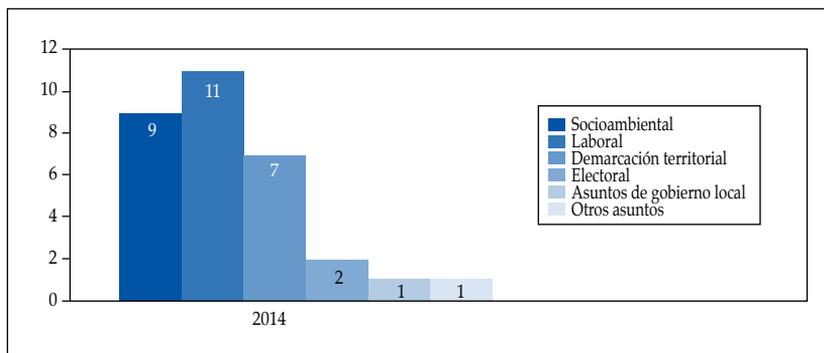
**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero-diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

ni casos comunales y que el número de casos nuevos prácticamente duplica el número de casos resueltos.

Igualmente, treinta y cinco casos salieron del registro principal y pasaron al registro de casos en observación, debido a que no tuvieron ninguna

**Gráfico N° 10**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES RESUELTOS POR TIPO, 2014**  
**(Cantidad de casos)**

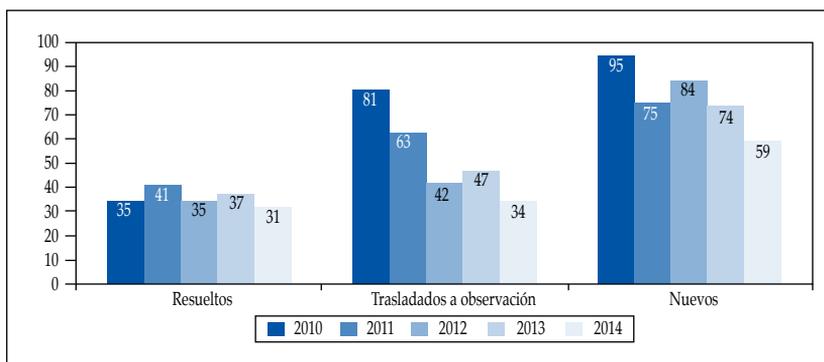


**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

actividad considerable durante un largo lapso. Dado que estos no han sido resueltos, existe la posibilidad de que en algún momento se reactiven. En comparación con años anteriores, los casos trasladados a observación fueron menos: dieciséis menos que en 2013 y nueve menos que en el 2012 (Ver Gráfico N° 11).

**Gráfico N° 11**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES RESUELTOS, TRASLADADOS A OBSERVACIÓN Y NUEVOS POR AÑO, 2012 - 2014**  
**(Cantidad de casos)**



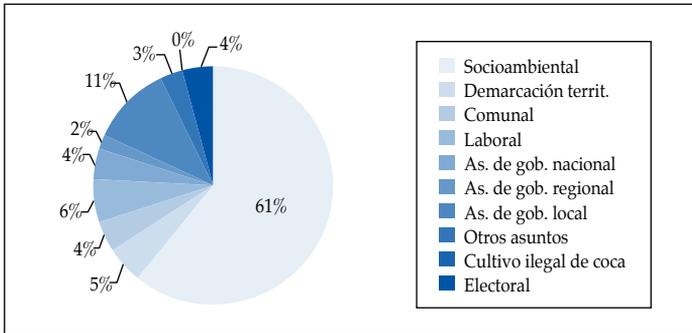
**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

### Conflictos sociales por tipo

Adiciembre de 2014, los conflictos socioambientales ocuparon el 60.9% (168 casos) del total de conflictos registrados. De ellos, el 70.8% (119 casos) corresponde a conflictos relacionados con la actividad minera; con actividades hidro-carburíferas, el 12.5% (21) (Véase los gráficos N° 12 y 13, y el Cuadro N° 2). Durante este periodo los conflictos por asuntos de gobierno local

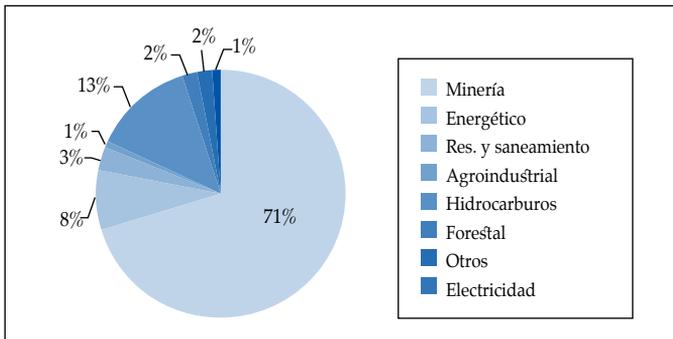
**Gráfico N° 12**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR TIPO, 2014**  
**(Distribución porcentual)**



**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

**Gráfico N° 13**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES SOCIOAMBIENTALES POR ACTIVIDAD, 2014**  
**(Distribución porcentual)**



**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

**Cuadro N° 2**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR TIPO, SEGÚN**  
**DEPARTAMENTO, 2014**  
**(Cantidad de casos)**

Departamento	TOTAL	Tipo de conflicto									
		Sociambiental	Asuntos de gobierno local	Laboral	Denunciación territorial	Comunal	Electoral	Asuntos de gobierno nacional	Otros asuntos	Asuntos de gobierno regional	Cultivo ilegal de coca
<b>TOTAL</b>	<b>276</b>	<b>168</b>	<b>29</b>	<b>16</b>	<b>15</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
Áncash	33	26	1	2	-	-	-	-	1	1	-
Apurímac	30	18	3	-	-	7	-	-	1	1	-
Puno	22	11	6	-	2	-	1	-	-	2	-
Cusco	18	15	1	-	1	-	-	-	-	-	1
Junín	17	8	3	1	3	1	-	1	-	-	-
Cajamarca	16	13	2	-	1	-	-	-	-	-	-
Piura	16	6	3	3	-	-	2	1	-	1	-
Ayacucho	15	11	1	-	-	2	-	-	1	-	-
Lima Provincias	14	8	1	-	1	1	2	-	1	-	-
Loreto	14	10	2	-	-	-	-	1	-	1	-
Arequipa	11	7	-	1	1	-	-	1	1	-	-
Pasco	6	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
La Libertad	5	4	-	-	-	-	-	-	1	-	-
Tacna	5	4	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Huánuco	4	1	-	1	-	-	2	-	-	-	-
Tumbes	4	1	2	-	-	-	-	1	-	-	-
Amazonas	3	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Huancavelica	3	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Ica	3	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Lambayeque	3	1	1	-	-	-	-	-	1	-	-
Lima Metropolitana	3	-	2	-	-	-	1	-	-	-	-
Moquegua	3	2	-	-	-	-	-	1	-	-	-
San Martín	3	1	-	1	-	-	1	-	-	-	-
Madre de Dios	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ucayali	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
En dos departamentos	14	8	-	-	5	-	-	1	-	-	-
A nivel nacional	9	-	-	6	-	-	-	2	1	-	-

**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernanabilidad.

representaron el 10.5% (29 casos), siendo el segundo tipo más frecuente, seguido de los conflictos por demarcación territorial, con el 5.4% (15). Véanse el Gráfico N° 12 y el Cuadro N° 2.

## **Respuesta de las entidades del Estado**

Los niveles de desconfianza en las principales instituciones estatales se mantienen altos, según las encuestadoras que periódicamente sondean las percepciones ciudadanas. Sin embargo, no es una desaprobación que cuestione radicalmente el sistema democrático o el modelo económico sino una expresión de que esperan más de ambos. La disminución de la pobreza en los últimos doce años ha sido significativa, sin embargo, existe el temor de que la velocidad disminuya y de que el desarrollo no se consolide. Los amplísimos márgenes de informalidad constituyen un freno a la mayor productividad y, por ende, al crecimiento de las pequeñas empresas que emplean mucha mano de obra. Sin formalidad no hay capacitación, innovación tecnológica, acceso al crédito para la expansión empresarial a otros mercados. La informalidad es, en el terreno económico, lo que las protestas sociales en el terreno social. Es decir, respuestas a insuficiencias o deficiencias históricas de nuestro Estado y nuestro modelo de desarrollo.

En un contexto así, se mantienen las dificultades para generar cambios planificados, que no sean resultado de la presión colectiva. El Estado no logra, en muchos casos, adelantarse a la fase de escalamiento del conflicto y tomar sus riendas y conducirlo por las vías del diálogo y la ley. Por eso es que se siguen presentando sucesos trágicos con muertes de personas o afectaciones a la integridad física.

Cabe destacar que durante el 2014 se creó la oficina de prevención de conflictos sociales de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), cuya participación en los conflictos socioambientales que tienen que ver con recursos hídricos esperamos que sea muy activa. Son numerosos los casos que tienen como causa principal la disputa por el uso y disposición de fuentes de agua. Esta oficina, que ya cuenta con un protocolo de actuación, aportará sus conocimientos especializados en este tema, además de la red de oficinas con que cuenta la ANA a nivel nacional.

## **Estado de los conflictos sociales**

### *Conflictos socioambientales*

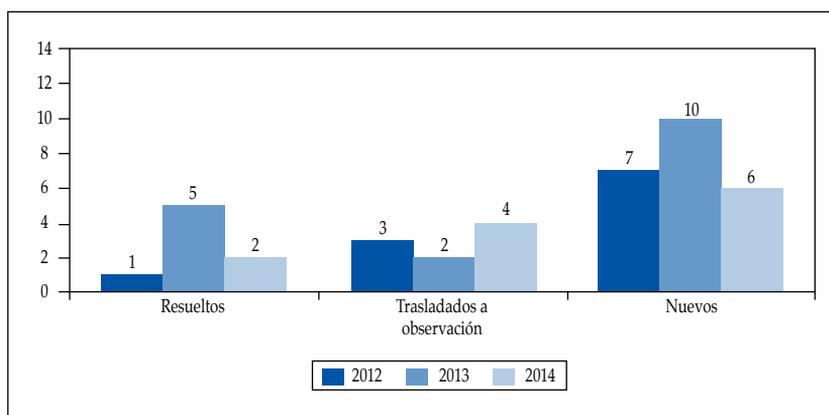
Estos son los más numerosos y se presentaron principalmente en los departamentos de Áncash (26), Apurímac (18) y Cusco (15). Véase el Cuadro N° 2.

Sus causas principales fueron el temor a la posible afectación ambiental, el riesgo de contaminación, los problemas de relacionamiento y la propiedad y posesión de la tierra. La minería sigue siendo la actividad extractiva relacionada con la mayor cantidad de conflictos, pues en 2014 representó el 42,8% del total en el país (119 casos de un total de 276).

### *Conflictos sociales por asuntos de gobierno local*

En el Perú hay 196 provincias y 1851 distritos. Este tipo de conflicto representa el segundo más frecuente reportado por nuestra institución durante el 2014. Hasta diciembre se registraron veintinueve conflictos, quince activos y ocho latentes. Este año se registraron seis conflictos nuevos de este tipo, cuatro menos que en 2013 y se resolvieron dos, tres menos que en 2013 (Ver Gráfico N° 14).

**Gráfico N° 14**  
**PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES POR ASUNTOS DE GOBIERNO LOCAL**  
**RESUELTOS, TRASLADADOS A OBSERVACIÓN Y NUEVOS, 2012 - 2014**  
**(Cantidad de casos)**



**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

### *Conflictos sociales laborales*

Este fue el tercer tipo de conflicto más reportado (5.8% del total, 16 casos). También es uno de los más dinámicos: durante el año aparecieron cinco casos nuevos, siete se resolvieron y cuatro fueron pasados al registro de casos en observación. Cabe resaltar que de los cinco casos nuevos, cuatro

fueron resueltos durante el año. También es necesario señalar que este tipo de casos generan una gran cantidad de acciones colectivas de protestas (huelgas, movilizaciones, etc.).

En relación con el papel del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Mintra), sus intervenciones en las reuniones extraproceso — mediante las cuales se convocaron a las partes en conflicto para conciliar sus problemas laborales— continuaron siendo un relevante y efectivo espacio de gestión dialogada de los conflictos. Por ejemplo, en la reunión extraproceso auspiciada por el Mintra se consiguió el entendimiento entre el Sindicato Nacional de Médicos del Seguro Social (que acataban una huelga de casi cinco meses) y Essalud, con la suscripción de un acta de acuerdos y el reinicio de las labores de los médicos de este Sector.

### *Conflictos sociales por demarcación territorial*

Este fue el cuarto tipo de conflicto más recurrente (5.4% del total), que se deriva de la extendida falta de límites oficiales entre unidades político-administrativas que dividen el territorio nacional. En efecto, solo el 14% de la línea perimétrica de distritos y provincias está definido por ley y son cartointerpetrables (sin considerar los límites nacionales).<sup>169</sup> Por ello, estos conflictos tienen como protagonistas a actores políticos de los tres niveles de gobierno, por lo que el porcentaje que se logra resolver es bajísimo (solo dos en diez años), debido a la falta de legislación que defina los límites entre distritos o provincias.

## **Hechos de violencia**

Al cierre del año, el 58% de conflictos a nivel nacional, entre activos y latentes, registró por lo menos un episodio de violencia, lo que representa un aumento del 6% en relación con el 2013. Asimismo durante el mismo periodo, se registró dieciséis personas fallecidas, todas ellas civiles. Por otro lado, se registró 203 heridos<sup>170</sup> entre civiles (160) y policías (43). Véase el Cuadro N° 3.

El conflicto en el que se registró el mayor número de personas heridas fue uno electoral en Ayabaca (Piura), que dejó veintiséis heridos. Otros casos que dejaron varios heridos fueron el de las protestas en Madre de Dios, relacionadas con los decretos supremos N° 015-2013-IN y N° 006-2014-EM, que dejó veinte heridos; el enfrentamiento en la comunidad campesina de

<sup>169</sup> Ver: <http://dntdt.pcm.gob.pe/situacion-actual>.

<sup>170</sup> Los datos de las personas heridas registradas se encuentra en proceso de verificación.

**Cuadro N° 3**  
**PERÚ: MUERTOS Y HERIDOS EN CONFLICTOS SOCIALES,**  
**SEGÚN CONDICIÓN, 2014**  
**(Cantidad de personas)**

	Muertos	Heridos
Civil	16	160
PNP	-	43
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>203</b>

**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

Uchuccarco (Chumbivilcas, Cusco), que dejó diecisiete heridos; y el conflicto por asuntos de gobierno local en el distrito de Huancarama (Andahuaylas, Apurímac), que dejó doce heridos.

**Cuadro N° 4**  
**PERÚ: IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS FALLECIDAS EN SITUACIONES**  
**DE CONFLICTIVIDAD SOCIAL - 2014**

N°	Caso	Región	Nombres y apellidos	Edad	Condición	Circunstancia de la muerte
1	Pobladores invaden y ocupan terrenos de propiedad del Proyecto Especial de Irrigación Majes - Siguan (Arequipa)	Arequipa	Pedro Flavio Ccarita Ccarita	62	Civil	Enfrentamiento con la PNP. Herida perforante por proyectil de arma de fuego, laceración de masa encefálica, traumatismo encéfalo craneano abierto.
2		Arequipa	Elena Gallegos Mamani	35	Civil	Enfrentamiento con la PNP. Enfrentamiento con la PNP. Shock hipovolémico, hemorragia interna, trauma contuso perforante torácico y abdominal por proyectil de arma de fuego.

Nº	Caso	Región	Nombres y apellidos	Edad	Condición	Circunstancia de la muerte
3	Pequeños mineros y mineros informales, Arequipa	Arequipa	Magdalena Alarcón Huamaní	71	Civil	Paro cardíaco al interior de un bus interprovincial, como consecuencia de estar varado en la vía.
4	Caso Madre de Dios	Madre de Dios	Américo Laura Pizarro	44	Civil	Laceración encefálica, fractura huesos craneales y faciales y traumatismo cráneo-encefálico abierto por proyectil arma de fuego.
5	Comunidad de Ccahuapirhua / Record Ccanccaja - Abengoa Perú S.A.	Apurímac	Jesús Ccoropuna Llicahua	18	Civil	Enfrentamiento entre comuneros por la posesión de terrenos.
6			Fredy Salas Ccoropuna	22		
7	Disputa entre los distritos de Lurigancho-Chosica, en Lima y San Antonio, en Huarochirí, por el sector conocido como Jicamarca.	Lima	Jaime Sergio Celedonio Miraval	18	Civil	
8	Gasoducto Sur Peruano	CUSCO	Jhabet Clayont Huillca Pereyra	16	Civil	
9			Luz Marina Santos	34		
10			Luciano Báez	70		
11			Rosalio Sánchez			
12	Electoral - Distrito de Mazán, provincia de Maynas	Loreto	Samuel Macedo Jipa	43	Civil	Enfrentamiento entre policías y militantes del Movimiento de Integración Loretana y del Movimiento Mi Loreto

Nº	Caso	Región	Nombres y apellidos	Edad	Condición	Circunstancia de la muerte
13	Electoral - Distrito de Yamango, provincia de Morropón	Piura	Kevin López Saldaña	17	Civil	Enfrentamiento entre policías y pobladores que intentaron destruir el material electoral
14	Electoral - Distrito de San Jacinto, provincia de Tumbes	Tumbes	Carmen Sonia Benítez Agurto	30	Civil	Enfrentamiento entre policías y pobladores que intentaron tomar el local de votación
15	Socioambiental Caso Pucuta - Collpa	Apurímac	Hermógenes Tica Cruz	50	Civil	Ataque en contra los pobladores de Collpa, Pucuta y Choccomarca
16	Demarcación territorial Caso Quellouno / Yanatile	Cusco	Higidio Tapara Quispe	49	Civil	Enfrentamiento entre agentes de la PNP y pobladores de Calca, quienes intentaron tomar el aeropuerto de Cusco

**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

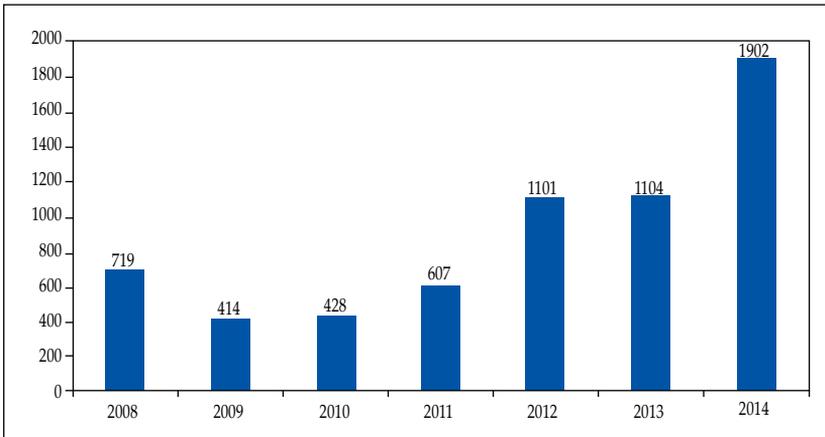
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

El número de fallecidos ha sido 16 y el de heridos, 203. Ello representa una disminución de heridos en relación con el año anterior, pero un aumento en el número de fallecidos. En ambos casos se trata de hechos lamentables, sobre los cuales reiteramos nuestro llamado a evitar la violencia como medio de protesta y, de manera especial, seguiremos reiterando al Congreso de la República a que apruebe una ley de uso de la fuerza con estándares internacionales. Por su parte, es necesario que la Policía Nacional y el Ministerio del Interior especialicen a su personal en el control del orden público en conflictos sociales y los doten de equipamiento suficiente para hacerse cargo de esta delicada tarea.

*Protestas sociales*<sup>171</sup>

Como lo hemos señalado, este es el aspecto más resaltante de la conflictividad social en el 2014. El registro anual de acciones colectivas de protesta nos muestra que ocurrieron 1902 protestas, lo que representa un aumento de más del 70% con respecto al año anterior (Ver Gráfico N° 15).

**Gráfico N° 15**  
**PERÚ: ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTAS, 2008 - 2014**  
**(Cantidad de acciones)**



**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

Del total de protestas, el mayor número se presentó en las regiones de Puno (230), Arequipa (191), Junín (181) y Lambayeque (175). Ver Cuadro N° 5.

<sup>171</sup> Realización conjunta de hechos generalmente tendientes a efectuar un reclamo en el espacio público.

**Cuadro N° 5**  
**PERÚ: ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTA POR MES, SEGÚN REGIÓN, 2014**  
**(Cantidad de acciones)**

Región	TOTAL	Mes de ocurrencia											
		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
<b>TOTAL</b>	<b>1902</b>	<b>119</b>	<b>128</b>	<b>130</b>	<b>158</b>	<b>165</b>	<b>174</b>	<b>148</b>	<b>140</b>	<b>143</b>	<b>253</b>	<b>136</b>	<b>208</b>
Puno	230	12	27	11	18	28	16	13	16	11	32	15	31
Arequipa	191	12	17	11	19	15	23	10	19	18	13	15	19
Junín	181	12	5	11	18	11	22	20	14	20	21	9	18
Lambayeque	175	11	6	12	9	14	20	22	17	16	22	11	15
Lima Metropolitana	133	9	6	10	6	8	16	12	11	16	15	9	15
Piura	123	10	2	8	9	12	9	6	6	5	20	18	18
Áncash	114	8	9	6	5	13	5	5	5	10	15	11	22
Loreto	92	3	7	3	6	2	12	16	10	7	12	10	4
Cusco	79	3	5	3	6	8	4	7	5	12	10	6	10
La Libertad	71	5	9	3	7	6	10	5	3	2	10	4	7
Ayacucho	55	1	-	3	13	10	4	3	2	3	6	1	9
Ica	54	2	3	7	2	5	3	3	8	5	9	3	4
Apurímac	53	8	10	2	7	7	4	1	6	2	-	2	4
Tacna	53	3	4	8	5	5	5	6	2	1	6	5	3
Cajamarca	46	4	4	5	2	3	5	3	1	4	10	2	3
Huancavelica	42	1	4	3	3	7	-	1	2	2	6	5	8
Pasco	40	1	2	2	1	5	6	4	3	3	7	2	4
Tumbes	31	8	2	1	1	-	-	2	1	1	5	3	7
Moquegua	28	2	2	4	4	2	3	2	4	3	1	-	1
Huánuco	25	1	2	4	4	2	2	1	2	-	3	3	1
San Martín	23	-	1	1	-	1	2	1	1	1	12	1	2
Lima Provincias	21	1	-	3	-	1	2	2	1	-	9	-	2
Madre de Dios	19	1	-	8	8	-	1	-	-	-	-	-	1
Ucayali	12	1	-	1	5	-	-	-	-	-	5	-	-
Callao	7	-	1	-	-	-	-	2	-	1	2	1	-
Amazonas	4	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2	-	-

**Fuente:** Reportes de conflictos sociales (enero a diciembre de 2014) y Sistema de monitoreo de conflictos sociales (Simco).

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo - Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad.

**Cuadro N° 6**  
**PERÚ: ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTA POR TIPO, SEGÚN REGIÓN, 2014**  
**(Cantidad de acciones)**

Región	TOTAL	Mes de ocurrencia									
		Plantones (concentraciones o mítines)	Mobilización	Bloqueo de vías (carreteras o vías de acceso)	Paros (24 horas, 48 horas, 72 horas, indefinido)	Huelgas (Huelga indefinida)	Toma de entidades, locales	Marcha	Enfrentamientos entre sectores de la sociedad y la PNP / sectores de la sociedad	Destrucción o daño de la propiedad pública y/o privada	Otros
<b>TOTAL</b>	<b>1902</b>	<b>435</b>	<b>313</b>	<b>237</b>	<b>227</b>	<b>216</b>	<b>152</b>	<b>110</b>	<b>92</b>	<b>64</b>	<b>56</b>
Puno	230	55	28	40	21	17	30	12	7	7	13
Arequipa	191	37	41	30	21	26	11	11	7	1	6
Junín	181	45	32	26	12	24	14	13	7	4	4
Lambayeque	175	56	27	17	14	30	6	7	12	5	1
Lima Metropolitana	133	40	24	10	6	17	3	12	15	1	5
Piura	123	44	15	9	16	8	6	9	7	5	4
Ancash	114	27	13	7	17	22	9	6	5	5	3
Loreto	92	14	5	16	16	11	13	2	4	4	7
Cusco	79	8	16	11	8	13	8	5	6	1	3
La Libertad	71	15	15	5	15	10	2	7	1	1	-
Ayacucho	55	11	12	3	8	3	11	1	4	1	1
Ica	54	13	10	6	5	5	2	6	2	3	2
Apurímac	53	3	6	10	17	5	3	5	3	1	-
Tacna	53	13	16	3	9	4	1	4	1	-	2
Cajamarca	46	6	10	5	8	3	7	1	2	3	1
Huancavelica	42	5	5	7	6	6	8	1	1	3	-
Pasco	40	8	7	2	2	5	8	1	4	1	2
Tumbes	31	7	6	6	2	5	1	2	1	-	1
Moquegua	28	8	5	1	6	2	2	2	-	1	1
Huánuco	25	8	7	3	1	-	2	-	1	3	-
San Martín	23	1	3	7	3	-	1	2	-	6	-
Lima Provincias	21	4	4	5	3	-	1	-	-	4	-
Madre de Dios	19	1	4	4	7	-	-	-	2	1	-
Ucayali	12	3	2	2	1	-	2	-	-	2	-
Callao	7	2	-	2	3	-	-	-	-	-	-
Amazonas	4	1	-	-	-	-	1	1	-	1	-

El mayor número de protestas se presentó en el mes de octubre, muchas de ellas ligadas a las Elecciones Regionales y Municipales 2014 (ERM 2014). Al respecto la Defensoría emitió un informe especial<sup>172</sup> donde dio cuenta de 119 hechos de violencia en 88 localidades (en la siguiente sección de este informe se desarrolla este punto).

También se presentaron otros hechos como daños a la propiedad (14.3%), movilizaciones (8.4%) y otros (incautación de armas, atentados contra la seguridad personal, enfrentamientos entre partidarios, retención de personas, entre otros). Las principales causas alegadas fueron la existencia de electores golondrinos (en el 38.8% de casos), la reelección de autoridades (35%) y el cuestionamiento a algún funcionario de los organismos electorales (26.2%).

La mayoría de estos hechos se produjeron en Áncash (9), Lima Provincias (9), Huancavelica (8), Lambayeque y San Martín (7 en cada caso). Las regiones Arequipa, La Libertad, Madre de Dios y Moquegua no se presentaron hechos de violencia.

Fuera de los hechos reportados en el marco de las ERM 2014, en los otros casos, la mayoría de acciones colectivas de protesta se dieron en forma de plantones (435 casos), movilizaciones (313), bloqueo de vías (237) y paros (227). Véase el Cuadro N° 6.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Control de bienes fiscalizados en Madre de Dios (decretos supremos N° 015-2013-IN y N° 006-2014-EM)

La emisión del Decreto Supremo N° 015-2013-IN, —referido a la incorporación de Madre de Dios como zona geográfica sujeta al régimen especial de control de bienes fiscalizados, debido al presunto incremento de actividades relacionadas con la elaboración de drogas ilícitas—; y del Decreto Supremo N° 006-2014-EM —referido al establecimiento de cuotas de hidrocarburos que cada usuario podrá comercializar en las zonas sujetas al régimen especial de control de bienes fiscalizados—<sup>173</sup> generó el rechazo de la población de Mazuco y Puerto Maldonado (Madre de Dios), que exigía la derogatoria de ambas normas.

<sup>172</sup> Reporte de hechos de violencia. Elecciones Regionales y Municipales 2014. Octubre de 2014.

<sup>173</sup> Artículo 1° del Decreto Supremo N° 009-2013-IN, modificado por los decretos supremos N° 013-2013-IN, 015-2013 y 004-2014-IN.

Las protestas duraron 23 días. Los enfrentamientos entre la población y los efectivos policiales en Mazuco, Puerto Maldonado, causaron la muerte de una persona, cuarenta y cinco personas heridas y dieciséis detenidas, así como la paralización de las actividades económicas (agropecuarias y turísticas) y educativas, y el desabastecimiento de alimentos, lo que afectó a las poblaciones más vulnerables (niños, niñas, adultos mayores y comunidades nativas). En la ciudad de Lima, desde el 8 de abril, el Presidente Regional y alcaldes de las provincias y distritos de Madre de Dios iniciaron una huelga de hambre, medida que también fue adoptada por los miembros de la Federación de Comunidades Nativas de Madre de Dios, desde el 14 de abril, en Puerto Maldonado.

Ante esta situación, desarrollamos diversas acciones de supervisión, interposición de buenos oficios, acciones humanitarias e intermediación para el establecimiento del diálogo.<sup>174</sup> En virtud de esto, el 16 de abril de 2014, el Primer Ministro sostuvo una reunión con el Presidente Regional de Madre de Dios, el alcalde de Tambopata, el Presidente de la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) y el Presidente de la Federación de Castañeros de Madre de Dios. Esta reunión dio como resultado que la medida de fuerza que se sostenía en la región se levante en la noche del 16 de abril.

Finalmente, mediante el Decreto Supremo N° 006-2014-IN, se excluyó del Régimen especial de control de bienes fiscalizables al departamento de Madre de Dios, debido a que, de la información recogida por la PNP, el combustible de dicha zona tiene como principal destino el desarrollo de actividades relacionadas con la minería ilegal y no la elaboración de drogas ilícitas. Posteriormente, la región fue incorporada dentro de los alcances del Decreto Supremo N° 16-2014-EM que establece, entre otros, que en las áreas ubicadas en zonas geográficas que demanden hidrocarburos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, se implemente un Régimen complementario de control de insumos químicos.

## **2. Gasoducto Sur Peruano, La Convención, Cusco**

El 27 de agosto, ciudadanos de la provincia de La Convención iniciaron un paro indefinido en oposición al proyecto «Mejoras a la seguridad energética del país y desarrollo del Gasoducto Sur Peruano» —que ejecutaría el Consorcio Gasoducto Sur Peruano S.A. (Odebrecht-Enagas)—, y a la construcción de la Central Hidroeléctrica Santa Teresa II. Se alegaba que ambos proyectos no generarán un polo de desarrollo en la provincia y originarían

<sup>174</sup> Mediante el Oficio N° 0151-2014/DP, del 16 de abril de 2014.

impactos ambientales y sociales. Asimismo, se exigía la construcción de una planta de fraccionamiento, almacenamiento y envasadora de GLP en Kepashiato, la implementación de mecanismos de control, investigación y sanción por actos de corrupción registrados en la provincia y la atención de los problemas en el Sector Agricultura.

La paralización generó la pérdida de la vida de cuatro personas, entre ellas la de un menor de edad de dieciséis años y la del Alcalde de Kepashiato, así como el desabastecimiento de víveres y otros servicios en dicha localidad.

Nuestra institución desplegó un equipo de comisionados a la provincia para colaborar en el restablecimiento de la tranquilidad, realizar acciones de atención humanitaria a las personas vinculadas –directa o indirectamente– con las situaciones de violencia y para atender el diálogo.

El Defensor del Pueblo hizo un llamado al cese inmediato de la violencia, exhortó a la PNP a la prudencia en el uso de la fuerza e invocó a las autoridades del Ministerio del Interior y del Ministerio Público a realizar una investigación exhaustiva para determinar la causa de la muerte del menor de edad y del alcalde, identificar a los presuntos responsables y aplicar las sanciones de ley. Asimismo, invocó a la población a adoptar una conducta que conduzca al diálogo y la paz social, a efectos de evitar situaciones que pongan en riesgo la salud, la vida y demás derechos de los ciudadanos que forman parte de la medida de protesta, así como de aquellos que se mantienen al margen de la misma.<sup>175</sup>

El 8 de septiembre la PCM conformó una Comisión de Alto Nivel para abordar la problemática. Dicha comisión está presidida por el Ministro de Agricultura y Riego e integrada por viceministros de diversas carteras, funcionarios y representantes de la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), la Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad (ONDS) de la PCM y otros representantes del Poder Ejecutivo. Esta comisión se trasladó, el 9 de septiembre, a la ciudad de Cusco con la finalidad de iniciar un proceso de diálogo con los dirigentes sociales y autoridades de la región. En esta reunión se acordó conformar cinco mesas de trabajo: agricultura, anticorrupción y orden interno, energía, infraestructura y desarrollo, y temas sociales.

Los representantes del Comité Central de Lucha por el Desarrollo de la Provincia de La Convención expresaron su conformidad con los acuerdos.

---

<sup>175</sup> Ver: Nota de Prensa N° 163, del 2 de septiembre de 2014 y Nota de Prensa N° 168, del 6 de septiembre de 2014.

El 10 de septiembre, después de una reunión convocada por las diferentes organizaciones sociales en Quillabamba, la medida de fuerza fue levantada. Nuestra institución continuará siguiendo al desenvolvimiento de dicho espacio de diálogo.

### **3. Huelga médica**

Los médicos representados por la Federación Médica Peruana (FMP) y el Sindicato Nacional Médico del Seguro Social (Sinamssop) reclamaron al Ministerio de Salud y a Essalud, respectivamente, el cumplimiento de los acuerdos contenidos en actas que suscribieron conjuntamente, durante el 2012 y el 2013, respecto al incremento de sus remuneraciones, mejora en sus condiciones de trabajo, pago de bonificaciones e incentivos, nombramiento de médicos contratados, entre otros. El incumplimiento de los acuerdos motivó que el 13 de mayo inicien una huelga general indefinida, registrándose movilizaciones, marchas, encadenamientos, plantones y enfrentamientos con efectivos policiales.

Sin embargo, el 3 de junio, en reunión extraproceso auspiciada por el Ministerio de Trabajo, los representantes del Sinamssop y de Essalud lograron suscribir un acta que, entre otros asuntos, señaló que la entidad estatal remitió a Fonafe la propuesta de escala remunerativa salarial que se implementaría gradualmente en junio 2014, junio 2015 y junio 2016. Por su parte, Sinamssop se comprometió a suspender la huelga indefinida y a que sus afiliados reinicien labores inmediatamente.

Con relación a los médicos afiliados a la FMP, la huelga y las diversas manifestaciones de protesta continuaron, produciéndose bloqueos de vías y atenciones médicas en las calles, que generaron enfrentamientos con efectivos policiales, resultando algunos médicos heridos.

El 18 de julio informamos al Ministerio de Salud que se realizaron sendas reuniones con los representantes del Ministerio y de la FMP, en las cuales se trataron tres asuntos: el estado de cumplimiento de las actas suscritas, el nivel de participación sobre la reforma de salud y el desarrollo del proceso de diálogo. Además, en el documento se señaló que la institución participó como observadora en dos reuniones de diálogo entre las partes; sin embargo, no hubieron avances respecto a acuerdos. Igualmente, solicitamos información sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Ministerio en las dos actas suscritas, el 20 de octubre 2012 y 14 de agosto de 2013, en especial respecto a la política remunerativa y el incremento de 1500 nuevos soles.

Las protestas continuaron en agosto y septiembre, en el contexto de enfrentamientos, toma de locales y expresiones de las partes por dialogar,

pero sin éxito. Finalmente, el 9 de octubre, cumplidos ciento cincuenta días de huelga indefinida, la FMP y el Minsa suscribieron un acta de acuerdos, comprometiéndose, principalmente, a que la FMP participe en el proceso de reforma de Salud, a que el Minsa conforme un grupo de trabajo para elaborar un proyecto de ley dirigido a restituir los artículos 11°, 13°, 23°, 24° y 25° de la Ley del Trabajo Médico, derogados por el Decreto Legislativo N° 1153 y restituir la modificación del artículo 9° de la mencionada ley; y otro para trabajar una propuesta de incremento de retribuciones y entregas económicas de los ingresos de los profesionales médicos. Asimismo, a que el Minsa, como ente rector, recomiende a las direcciones regionales de Salud, o sus equivalentes, que los contratos de los médicos cirujanos, bajo cualquier modalidad, perciban como retribución económica mínima del nivel 1 de la carrera médica. Además, a que el Minsa nombre el 20% de médicos contratados este año en el mes de diciembre, de acuerdo con la Ley de Presupuesto de 2014. También, que la FMP suspendía la huelga nacional indefinida y los médicos reiniciaban sus labores.

#### 4. Nuevo régimen laboral juvenil

La publicación de la Ley N° 30288,<sup>176</sup> «Ley que promueve el acceso de jóvenes al mercado laboral y a la protección social», generó la oposición de estudiantes universitarios, colectivos regionales de jóvenes y sindicatos de trabajadores. En Áncash, Arequipa, Cajamarca, La Libertad, Piura y Puno se produjeron marchas, vigilias y plantones. En Lima, durante diciembre se produjeron tres marchas y enfrentamientos entre estudiantes y efectivos policiales, registrándose dos personas heridas y quince detenidas. Luego, durante el 2015, no obstante la publicación del proyecto del reglamento de la ley el 9 de enero,<sup>177</sup> la oposición a la norma continuó, realizándose la cuarta movilización de protesta (15 de enero), protagonizando la ciudad de Lima la mayor concentración de manifestantes, y registrándose veinte personas detenidas y dieciséis policías heridos.

Al respecto, invocamos a que las manifestaciones se realicen sin violencia y respetando los derechos de las personas; recordando el deber de la PNP de ejercer su función en el marco del respeto a los derechos fundamentales, evitando el uso excesivo o desproporcionado de la fuerza y, finalmente, exhortando a la PNP y a los manifestantes a que estén alertas frente a posibles infiltrados de grupos violentistas. Asimismo, en las diferentes marchas, comisionados defensoriales supervisaron la situación de los detenidos en comisarías y de las personas atendidas en los centros de salud.

<sup>176</sup> Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de diciembre de 2014.

<sup>177</sup> Se dispuso un periodo de 30 días para observaciones y comentarios.

El 28 de enero se produjo la quinta movilización en el contexto de una sesión del Congreso de la República para debatir la ley de reforma laboral juvenil, la que concluyó con la derogatoria de la norma.

### **5. Proyecto Toromocho–Morococha, Yauli, Junín**

El proyecto minero Toromocho fue adquirido, en el 2007, por la empresa Chinalco, que opera en las inmediaciones del pueblo de Morococha. Con ocasión del inicio de las operaciones se concertó la reubicación de parte de la población en Carhuacoto o Nueva Morococha. Sin embargo, otro sector permaneció en el antiguo pueblo, a la espera de continuar con las negociaciones. Los pobladores que integran el Frente de Defensa de los intereses de Morococha, la autoridad municipal y otras organizaciones del distrito reclaman que la empresa minera Chinalco los reubique en mejores condiciones a las que se ha acordado, con otro sector de pobladores del mismo distrito.

Se ha creado una mesa de diálogo en la que están presentes representantes de un sector de este distrito, de la empresa y de autoridades regionales y nacionales. Sin embargo, el sector de pobladores que aún no han sido reasentados, y que forman parte del Frente de Defensa, no participan en dichas reuniones. Actualmente, la mesa de diálogo que se lleva a cabo en Huancayo; en ella participan también la Defensoría del Pueblo, y aborda, entre otros temas, el del Convenio Marco de apoyo para la población de Morococha. El sector del Frente de Defensa busca el diálogo con la empresa. Nuestra institución busca que este sector también sea atendido.

### **6. Caso «Cuatro cuencas», Loreto**

El proceso de diálogo entre los pueblos indígenas de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, el Estado y la empresa que opera en el lugar se ha venido desarrollando en el marco de la Comisión Multisectorial de carácter temporal, creada por la Resolución Suprema N° 119-2014-PCM, del 1 de abril de 2014, con la finalidad de mejorar las condiciones ambientales y sociales de dichas poblaciones. Nuestra institución viene participando en este espacio de diálogo como observadora, a pedido de las organizaciones indígenas, realizando a su vez un monitoreo permanente del proceso, a través de la Oficina Defensorial de Loreto.

Como antecedente de la mencionada Comisión, en el 2012 se conformó, mediante la Resolución Suprema N° 200-2012-PCM, la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, encargada de analizar, diseñar y proponer medidas que permitan mejorar las condiciones sociales y ambientales de

las poblaciones de las mencionadas cuencas.<sup>178</sup> En atención a los resultados de los informes del Grupo de Trabajo Ambiental de la Comisión, las cuatro cuencas fueron declaradas en emergencia ambiental por el Ministerio del Ambiente. En el 2014, las localidades de estas cuencas fueron, a su vez, declaradas en emergencia sanitaria por el Ministerio de Salud.

La Comisión Multisectorial, creada por la Resolución Suprema N° 119-2014-PCM, durante el 2014, realizó un conjunto de reuniones a través de las Mesas de Trabajo N° 1 de Desarrollo Integral Intercultural, N° 2 sobre Remediación Ambiental y N° 3 sobre Titulación de Tierras, siendo la última de ellas, la que se desarrolló en la ciudad de Nauta, los días 8, 9 y 10 de noviembre de 2014.

Es importante advertir que el plazo del contrato entre el Estado peruano y la actual operadora del Lote concluye en el mes de agosto de 2015. Además, de acuerdo con información de Perú Petro S.A., se ha optado por realizar una licitación internacional para la adjudicación del lote 192 (ex lote 1AB) antes del vencimiento del contrato, a fin de evitar paralizar la producción de petróleo, que constituiría el 20% de la producción nacional.<sup>179</sup> Por su parte, la dirigencia indígena sostiene que el Estado y la empresa deben atender sus demandas de pago de compensación por el uso de tierras comunales, remediación ambiental del lote 1AB, entre otras, antes del inicio del proceso de consulta previa y de la licitación del lote 192.

Por otro lado, en relación con el pago de compensación por uso de tierras comunales, el 28 de octubre de 2014 las comunidades nativas de Nuevo Andoas, Los Jardines, Porvenir y Alianza Capahuariyacu decidieron adoptar la medida de fuerza de tomar las instalaciones del Aeródromo de Andoas, operado por la empresa, en protesta por los procesos de negociación de compensación realizados.<sup>180</sup> Efectuadas las coordinaciones con la representación indígena y la empresa, el 30 de octubre de 2014, personal defensorial, de la Oficina General de Gestión Social del Minem, de la empresa, de la Fediquep y sus asesores, ingresaron a la zona para viabilizar la concreción de un espacio de diálogo. Este se inició el 31 de octubre en una maloca ubicada en el campamento de la empresa, y se extendió hasta el 1 de noviembre de 2014.

---

<sup>178</sup> Posteriormente, con Resolución Suprema N° 212-2013-PCM se prorrogó su plazo de vigencia hasta el 13 de julio de 2014.

<sup>179</sup> Declaraciones del Presidente de Perúpetro S.A. ante la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, el 19 de noviembre de 2014.

<sup>180</sup> Entre sus demandas se mencionan la remediación e indemnización por la afectación a la quebrada Shanshococho, la compensación debida por el uso de canteras, obras de electrificación a favor de las comunidades y el no ingreso de efectivos de la Dinoes-PNP.

Como resultado, las comunidades nativas de Nuevo Andoas, Los Jardines, Porvenir y Alianza Capahuariyacu, la Fediquep y la empresa suscribieron un acta de acuerdo, comprometiéndose a adoptar una metodología de trabajo para atender las compensaciones por uso de tierras y canteras,<sup>181</sup> encargándose el seguimiento de los acuerdos adoptados a la Oficina General de Gestión Social del Minem. A partir de estos acuerdos se regularizaron las actividades de la empresa en la zona. No obstante ello, tras reuniones entre la empresa y las comunidades de Nuevo Andoas y Alianza Capahuariyacu, hasta diciembre de 2014 no se habían alcanzado acuerdos.

En ese contexto, realizamos una evaluación del proceso de diálogo en la Comisión Multisectorial, en atención a la preocupación que se constató, en la dirigencia indígena, sobre la falta de cumplimiento de los acuerdos alcanzados en el marco de la Comisión Multisectorial. En líneas generales, se pudo observar con preocupación que, en relación con las mesas N° 2 y N° 3, ha existido una demora en el desarrollo de la agenda, falta de claridad en el tratamiento técnico de los problemas y, en consecuencia, un incremento de la desconfianza de los pueblos indígenas hacia las entidades estatales. Esto se puso en conocimiento de la PCM, a través del Oficio N° 0519-2014/DP, del 24 de noviembre de 2014, donde también se formuló una serie de recomendaciones orientadas al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado.<sup>182</sup>

Posteriormente, en atención al compromiso de realizar una reunión posterior a la de Nauta con la PCM y los ministros de los sectores correspondientes, el 18 de enero de 2015 se llevó a cabo una reunión en la ciudad de Iquitos entre la dirigencia indígena y la comisión de alto nivel del Poder Ejecutivo. En ella, se puso de manifiesto el compromiso de respetar el derecho a la consulta previa y el Ministro de Energía y Minas presentó una propuesta de intervención que recoge las demandas planteadas por la dirigencia indígena en la Comisión Multisectorial, a fin de que sean consensuados entre las partes. Finalmente, el 22 de enero se realizó una reunión en donde las partes acordaron realizar reuniones temáticas y técnicas entre funcionarios del Poder Ejecutivo y los asesores de las federaciones, para abordar los asuntos en los cuales se mantendría discrepancia.

---

<sup>181</sup> Las comunidades de Nuevo Andoas y Alianza Capahuariyacu entregaron un cronograma de presentación a la empresa de los estudios técnicos independientes de valorización económica y ambiental.

<sup>182</sup> En relación a la remediación ambiental del Lote 1AB, la Defensoría del Pueblo fue notificada por el Minem mediante Oficio N° 2372-2014-MEM-SEG, del 15 de diciembre de 2014, que la empresa en atención a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM debe cumplir con presentar el Plan de Abandono del Lote 1AB, y su ejecución resulta independiente al vencimiento del contrato de la empresa con el Estado peruano.

## 7. Caso «Ccolpa-Pucuta», Apurímac

La actividad minera en la región Apurímac tiene importante proyección de desarrollo a nivel de la gran y mediana minería. De acuerdo con la cartera estimada de proyectos mineros del Minem, al mes de octubre de 2014, de los 60,938 millones de dólares proyectados a nivel nacional, en Apurímac se tienen proyectos mineros que representan la mayor inversión minera prevista, que ascienden a 12,821 millones de dólares, entre los que destacan el proyecto Las Bambas, lo que representa el 21% del total.

Pero también en Apurímac existe minería informal y artesanal desde hace muchos años. A partir de los decretos legislativos N° 1099 a 1107, el Estado ha iniciado un nuevo proceso de formalización minera, que actualmente continúa en marcha. En el caso de Apurímac, según información de su Dirección Regional de Energía y Minas, al mes de marzo de 2014 se habían presentado 8,444 declaraciones de compromisos, requisito necesario para el inicio del procedimiento de formalización, de las cuales no se tenía a ese mes ningún minero formalizado. Además, se debe indicar que actualmente, de acuerdo con la información del Registro de Saneamiento del Minem, en Apurímac existen 3,753 sujetos de formalización.<sup>183</sup>

Al mismo tiempo, según nuestro Reporte de conflictos sociales del mes de diciembre, esta región es la segunda con mayor número de conflictos (veintidós), después de Áncash. De estos, trece son de tipo socioambiental y cuatro, comunal.

A este conjunto de factores, se suman a los problemas de delimitación de linderos, un debilitamiento de la organización comunal como secuela de la violencia política y la falta de confianza en las autoridades locales y regionales. Asimismo, la actividad minera a desarrollarse en la región, generan expectativas en las comunidades.

Uno de estos casos, reportado por nuestra institución desde junio de 2013, es el de las comunidades campesinas Ccollpa (comunidad madre) y Pucuta (anexo de Ccollpa) en el distrito de Curahuasi, provincia de Abancay. Pobladores de la comunidad Ccollpa señalaron que personas que se hacen

---

<sup>183</sup> El Decreto Supremo N° 029-2014-PCM aprobó la Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal, la que considera de manera gradual, progresiva y ordenada, el saneamiento del proceso de formalización que culminaría el 2016. Es decir, los sujetos de formalización fueron trasladados del Registro Nacional de Declaraciones de Compromisos hacia el Registro de Saneamiento, en atención al cumplimiento de determinados requisitos, lo que ha implicado mayores filtros y controles del proceso de formalización, no obstante existan recursos impugnativos de las decisiones que toman la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional y la Dirección General de Formalización Minera del Minem.

pasar por comuneros de Pucuta realizan actividades mineras informales en terrenos cuya titularidad es de Ccollpa. Mientras tanto la comunidad Pucuta rechaza la presencia de la empresa minera del Norte S.A. por falta de acuerdo por el uso de terrenos.

En relación con la actividad de gran y mediana minería en Curahuasi, el proyecto Anubia, en etapa de exploración y con una producción anual proyectada de 20,000 TMF de cobre, es operada actualmente por Anubia S.A.C., que pertenece al Grupo Aruntani. Por otro lado, de acuerdo con la información del Registro de Saneamiento del Minem, en Curahuasi existen treinta y dos sujetos de formalización.

A inicios del 2014 tomamos conocimiento de disturbios en el campamento de la empresa Minera del Norte S.A.C. no habiéndose identificado a los autores de los hechos. La Primera Fiscalía Provincial Penal de Abancay recibió una denuncia contra varios comuneros de la comunidad de Pucuta.

La Dirección de Energía y Minas del Gobierno Regional nos informó que mediante la Resolución Directoral N° 044-2014-GR-DREM, del 14 de mayo de 2014, y N° 121-2014-GR-DREM, del 29 de mayo del mismo año, dispuso cancelar las declaraciones de compromisos de las concesiones mineras Divino Niño M1 (veintiocho declaraciones), Francis (una declaración) y Divino Niño M2 (quince declaraciones), las que fueron objeto de impugnación por los sujetos de formalización. Entre los meses de septiembre y noviembre, ambas comunidades han intentado un acercamiento para arribar a acuerdos sobre la situación de los mineros artesanales que venían aumentando en número, sin obtener resultados. Asimismo, se tomó conocimiento de que, producto del enfrentamiento ocurrido el 1 de noviembre entre la comunidad de Collpa y Pucuta, se registraron denuncias por agresión física entre ambas comunidades.

En diciembre ocurrieron dos situaciones de confrontación violenta, la primera el 16, cuando un grupo de residentes procedentes de Cusco desalojaron a los mineros artesanales, quemando sus chozas. Una persona resultó herida de bala y otras dos presentaron heridas leves producto de los golpes recibidos. La segunda ocurrió el 29 de diciembre, en el sector de Sorracocha y Champacocha, lugar donde realizan sus operaciones. Un comunero de Ccollpa falleció por un disparo de bala realizado desde una camioneta con aproximadamente ocho personas al interior. Los familiares de la víctima presentaron una denuncia en la comisaría de Curahuasi, la misma que actualmente está tramitándose en la Fiscalía Penal de Abancay. Comisionados defensoriales acompañaron a los familiares de la víctima indagaciones sobre la investigación policial y los acompañaron a realizar los trámites para la programación de la necropsia.

## 2.7. MEDIO AMBIENTE

### Institucionalidad ambiental

En el 2014, el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la República diversos proyectos de ley destinados a dinamizar la economía, algunos de ellos con implicancias significativas en la gestión e institucionalidad ambiental. En efecto, el Proyecto de Ley N° 3627/2013-PE, presentado en junio y el Proyecto de Ley N° 3941/2014-CR, presentado en noviembre, establecieron diversas disposiciones para simplificar procedimientos administrativos, entre ellos, los de evaluación de impacto ambiental y, además, contemplaron otras con implicancias en la fiscalización ambiental.

Al respecto, hicimos llegar al Congreso de la República diversas recomendaciones y consideraciones en torno a dichos proyectos,<sup>184</sup> a fin de que, a la vez de fomentar las inversiones, se asegure el respeto de los derechos fundamentales. En tal sentido, hemos recomendado mejorar el marco normativo y fortalecer a las entidades evaluadoras y supervisoras, dotándolas de capacidad técnica, autonomía política y sostenibilidad presupuestal, de tal manera que se garantice que estas funciones se realicen de forma rigurosa, imparcial y en un plazo razonable. Del mismo modo, hemos incidido en la necesidad de que en ningún caso se debilite la institucionalidad ambiental ni la protección del ambiente.

El Proyecto de Ley N° 3627/2013-PE fue publicado el 12 de julio de 2014, como la Ley N° 30230. Nuestra institución prevé supervisar la correcta aplicación de la ley, prestando especial atención al desempeño del Minam, el OEFA, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, así como de los gobiernos regionales que cuenten con funciones en la materia.

Con relación al Proyecto de Ley N° 3941/2014-PE, hemos recomendado al Congreso de la República,<sup>185</sup> en materia ambiental: *i*) evaluar los plazos y las capacidades de las entidades evaluadoras, a fin de que garanticen conjuntamente una revisión adecuada y rigurosa de la Certificación Ambiental Integrada; *ii*) establecer que corresponde al titular del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) realizar la propuesta de incorporación de títulos habilitantes; *iii*) no establecer un tope máximo al derecho de trámite por Certificación Ambiental Integrada por vía legal, debido a que proyectos de gran envergadura podrían generar

<sup>184</sup> Mediante el Oficio N° 286-2014/DP, del 24 de junio de 2014.

<sup>185</sup> Mediante el Oficio N° 522-2014-DP, remitido el 26 de noviembre de 2014.

costos mayores a los establecidos; y, *iv*) establecer un plazo que posibilite a las entidades involucradas a considerar en su adecuación, las disposiciones del reglamento del Título I que propondría el Senace, de acuerdo con el proyecto de ley mencionado.

Cabe señalar que, al cierre del presente informe, las citadas recomendaciones han sido acogidas por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, adecuando el Proyecto de Ley N° 3941 / 2014-PE en tal sentido.

### **Institucionalidad y política forestal y de fauna silvestre**

Los bosques, considerados como ecosistemas forestales amazónicos, benefician al desarrollo económico y brindan bienes esenciales para los sectores productivos, en particular, mediante los servicios ambientales que ofrecen. Sin embargo, una inadecuada política e institucionalidad pueden poner en riesgo el manejo sostenible de los recursos forestales, generándose problemas de deforestación y degradación de los bosques naturales.

Por este motivo, las acciones destinadas al fortalecimiento del sector forestal y de fauna silvestre deben ser prioritarias. En tal sentido, hemos venido supervisando dicho proceso, participando en las reuniones organizadas por el Minagri, en el marco de la etapa participativa del proceso de reglamentación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, a través de la cual se recibieron aportes, comentarios y sugerencias de las entidades públicas y privadas y de la ciudadanía en general.

Asimismo, constituye un avance en este fortalecimiento la implementación del Servicio Nacional Forestal, que absorbe las funciones de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, declarándose extinguida la citada Dirección General. En tal sentido, a partir del 2014, viene supervisando el adecuado cumplimiento de sus funciones en esta materia.

En adición a lo expuesto, desde el 2010 (Informe Defensorial N° 151, «La política forestal de la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad»), hemos venido insistiendo en la necesidad de fortalecer las acciones destinadas a un adecuado aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, formulando diversas recomendaciones, entre ellas, la urgente implementación de la Estrategia nacional multisectorial de lucha contra la tala ilegal.

No obstante ello, no se evidencian avances significativos en esta materia. Tal como lo ha reconocido el Estado peruano, la tala ilegal es uno de

los problemas más graves que enfrenta el país, al punto de que, en de septiembre de 2014, cuatro líderes indígenas de la Comunidad Nativa Alto Tamayo Saweto, Región de Ucayali, perdieron la vida, presuntamente, como resultado del accionar delincuenciales de los taladores ilegales del área. Dicha situación evidenció la urgencia del implementar acciones concretas para enfrentar esta problemática. En dicho contexto, recomendamos a la PCM concluir con la reactivación de la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal (CMLT), incorporando a todas las instituciones vinculadas en la materia. Asimismo, reiteramos la necesidad de implementar una estrategia integral para hacer frente a estas actividades ilegales que vienen afectando los bosques naturales.

De esta manera, en el 2015 se prevé realizar una supervisión a las entidades de alcance nacional competentes en la materia, como las que integran la Comisión Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal, así como a los gobiernos regionales en donde se efectivizó la transferencia de funciones en materia forestal y de fauna silvestre.

### **Adaptación y mitigación del cambio climático<sup>186</sup>**

El cambio climático, a nivel mundial, es una realidad y sus efectos son distintos, en intensidad y tipo, a nivel local. El Perú cuenta con una valiosa riqueza ecológica y megadiversidad climática que contribuye al equilibrio ecológico del planeta y ha logrado en los últimos años importantes avances en la reducción de la pobreza. Sin embargo, es uno de los países más vulnerables al cambio climático, lo que requiere acciones urgentes.

Al respecto, del 1 al 12 de diciembre de 2014, Lima fue sede de la XX Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Cmnucc), de la cual, el gobierno peruano, a través del Minam, ejerció la presidencia y organización. En ella, nuestro país asumió importantes acuerdos. Uno de los principales fue brindar información sobre sus contribuciones nacionales —acciones de mitigación y adaptación— a la Secretaría de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a fin de implementar medidas para que la temperatura promedio del planeta no aumente más de 1.5° ó 2°C. El cumplimiento de estos compromisos y, en general, la gestión del Estado destinada a la adaptación y mitigación frente al cambio climático será supervisada en el 2015.

---

<sup>186</sup> Los datos que se consignan en el presente apartado se encuentran en: [www.minam.gob.pe](http://www.minam.gob.pe).

## Gestión ambiental de los recursos naturales no renovables

El Perú es un país privilegiado en recursos naturales. Además de la inmensa diversidad biológica que posee, cuenta con gran variedad de recursos naturales en su subsuelo, como los hidrocarburos y los minerales. El aprovechamiento de estos recursos genera un aporte importante para la economía nacional y contribuyen significativamente en la generación de divisas y de ingresos fiscales por impuestos y regalías.<sup>187</sup>

No obstante, estos recursos están relacionados con un alto nivel de conflictividad social.<sup>188</sup> Dicha situación, sumada a los riesgos ambientales y sociales asociados a estas actividades, exigen un especial cuidado y atención para su aprovechamiento sostenible, garantizando el derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado.

Sobre el particular, durante el 2014, hemos venido supervisando el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia ambiental en las actividades del sector minero energético, producto de lo cual hemos identificado la persistencia de los siguientes problemas: *i)* falta de actualización del reglamento ambiental para las actividades eléctricas y límites máximos permisibles (LMP), pues actualmente se cuenta con uno desfasado, de 1994; *ii)* falta de legitimidad social en los procesos de evaluación de estudios ambientales y en los procedimientos de participación ciudadana que forman parte de estos, lo cual genera desconfianza en la población sobre los impactos que generarían las actividades mineras y energéticas; y *iii)* falta de remediación de los pasivos ambientales generados por las actividades mineras y energéticas.

En el caso de los subsectores de hidrocarburos y minería, en noviembre el Minem aprobó los respectivos reglamentos, estableciendo que armonizaban con el Reglamento de la Ley del sistema de evaluación del impacto ambiental.<sup>189</sup>

---

<sup>187</sup> Según el Boletín Estadístico del Subsector Minero de octubre 2014, del Ministerio de Energía y Minas, de enero a septiembre de 2014 las exportaciones de productos mineros (productos metálicos, no metálicos, siderometalúrgicos, metalmecánicos y joyería) representaron el 55.98% del total de exportaciones nacionales. Asimismo, señala que el canon minero, las regalías mineras y el derecho de vigencia aportaron a las regiones, entre enero y septiembre de 2014, un total de S/. 3,597'622,638.000. Por su parte, Perúpetro señala que, por concepto de canon y sobrecanon petrolero, de enero a septiembre de 2014, se transfirió a los gobiernos regionales la suma de S/. 782,033.80. Véase: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2014/OCTUBRE/OCTUBRE.pdf> y <http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/0df52c21-65d2-4181-ae2c-c51676d828bd/2014-09+Informe+Mensual+de+Actividades.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0df52c21-65d2-4181-ae2c-c51676d828bd>.

<sup>188</sup> Según el Reporte de Conflictos Sociales N° 128 de la Defensoría del Pueblo, de un total de 217 casos reportados, el 62% corresponden a conflictos socioambientales relacionados principalmente con las actividades mineras y energéticas, tendencia que se ha manifestado a lo largo del año 2014.

<sup>189</sup> Dicho reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre de 2009.

Dada la importancia de una adecuada gestión ambiental en estos subsectores, la institución supervisaremos su correcta implementación, a fin de que la eventual simplificación de procedimientos administrativos no implique la flexibilización de la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental ni debilite el marco de supervisión y fiscalización posterior de los proyectos. Lo expuesto contribuirá a la generación de confianza en la población respecto de las evaluaciones ambientales.

En relación con lo anterior, durante el proceso de elaboración del Reglamento para la protección ambiental en las actividades de hidrocarburos, en marzo el Ministro de Energía y Minas anunció públicamente que se contemplaba la posibilidad de eliminar la obligación de contar con un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para realizar actividades de exploración sísmica y reemplazarlo por una Declaración de Impacto Ambiental (DIA). Ello generó una seria preocupación en la población y desconfianza respecto de los criterios jurídicos y técnicos de este tipo de medidas con implicancias en la gestión ambiental de estas actividades.

En atención a ello, recomendamos al Minem que, en coordinación con el Minam, propicie un proceso que permita a la ciudadanía —y especialmente a los actores directamente involucrados— conocer y expresar su opinión sobre los alcances de la propuesta de reemplazar el EIA por la DIA en las actividades de exploración sísmica, y se solicitó información respecto del sustento técnico y jurídico de la propuesta de modificatoria.<sup>190</sup>

Así también, uno de los problemas que genera mayor preocupación son los impactos ambientales generados por las actividades del Sector Energía y Minas, dado que sin una adecuada prevención y atención, afectan gravemente la vida, la salud y la propiedad, más aun cuando existen casos en los que el operador o empresa ha culminado o puede culminar sus actividades de aprovechamiento sin cumplir con una adecuada remediación.

Sobre el particular, desde el 2012 hemos cumplido una importante labor de supervisión de las instancias con competencias en materia de pasivos ambientales de hidrocarburos, cuando en dicho año detectamos que no se venía cumpliendo con la labor de identificación de los mismos, pese a los graves problemas que estos generan y a que, desde el 2007, se encontraba vigente la Ley que regula los pasivos ambientales del Subsector Hidrocarburos<sup>191</sup> y, desde el 2011, su correspondiente reglamento.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Mediante los oficios N° 092-2014-DP, del 12 de marzo de 2014; el Oficio N° 0244-2014-DP / AMASPPI, del 20 de agosto de 2014; así como el Oficio N° 0269-2014-DP / AMASPPI, del 6 de octubre de 2014.

<sup>191</sup> Ley N° 29134, publicada en el diario oficial *El Peruano*, del 17 de noviembre de 2007.

<sup>192</sup> Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 19 de febrero de 2011.

En virtud a lo señalado, recomendamos al Minem<sup>193</sup> y al Minam<sup>194</sup> adoptar con celeridad acciones para superar el retraso en la elaboración y publicación del Inventario inicial de pasivos ambientales derivados de las actividades del subsector Hidrocarburos. Del mismo modo, recomendamos<sup>195</sup> al Oefa llevar a cabo las labores de identificación de pasivos ambientales.

Las mencionadas recomendaciones fueron acogidas mediante la Resolución Ministerial N° 042-2013-MINAM, que precisó que el Oefa es la entidad competente para ejercer la función de identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos. De esta manera, dicha entidad aprobó un Plan de identificación de pasivos ambientales de hidrocarburos 2013-2014,<sup>196</sup> a efectos de iniciar esta importante labor, cuya ejecución hemos supervisado. Constituye un avance la remisión<sup>197</sup> al Minam, por parte del Minem, de 241 informes de identificación de pasivos ambientales. Estas medidas han permitido que, en diciembre, el Minemapruebe<sup>198</sup> el Inventario inicial de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos.

Asimismo, hemos verificado que desde el 2007, Perupetro S.A. no ha cumplido con incluir en los nuevos contratos de licencia o servicios con empresas de hidrocarburos, las responsabilidades por los pasivos ambientales que puedan encontrarse en el área, motivo por el cual se le recomendó, así como al Minem, que dispongan el inmediato cumplimiento de la referida obligación.<sup>199</sup>

Un balance sobre la gestión del Estado frente a los pasivos ambientales generados producto de las actividades hidrocarburíferas lleva a concluir que, si bien se ha avanzado con la identificación de diversos pasivos y con la publicación del mencionado inventario inicial, todavía se encuentra pendiente la determinación de responsables y la remediación, siendo este último el fin primordial de la gestión de pasivos ambientales. En ese sentido, durante el 2015 continuaremos supervisando las acciones del Estado en esta materia.

---

<sup>193</sup> Mediante el Oficio N° 076-2012-DP/AMASPPI, del 22 de marzo de 2012.

<sup>194</sup> Mediante el Oficio N° 077-2012-DP/AMASPPI, del 22 de marzo de 2012.

<sup>195</sup> A través del Oficio N° 1460-2012-DP, del 20 de noviembre de 2012.

<sup>196</sup> Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2013-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano*, del 20 de febrero de 2013.

<sup>197</sup> Mediante el Oficio N° 227-2014-OEFA/DE, del 10 de diciembre de 2014.

<sup>198</sup> Mediante la Resolución Ministerial N° 536-2014-MEM/DM, publicada en el diario oficial *El Peruano*, del 19 de diciembre de 2014.

<sup>199</sup> Mediante el Oficio N° 1196-2013/DP, del 13 de septiembre de 2013, dirigido a Perupetro S.A. y el Oficio N° 1197-2013/DP, del 13 de septiembre de 2013, dirigido al Minem.

## Situación ambiental en Loreto

Gran parte del petróleo producido en el país se extrae de la región Loreto, producto de lo cual han ingresado a dicha región por concepto de canon, entre el 2012 y el 2013, 753.06 millones de nuevos soles.<sup>200</sup> Según datos de Perupetro S.A., hasta octubre de 2014 solo en el Lote 1AB se han producido 12,242 barriles por día, lo que ha generado ingresos al Estado por 1,678.22 millones de dólares americanos, por concepto de regalía.

Los beneficios que vienen generando la actividad petrolera durante años son evidentes; al mismo tiempo, lo son los impactos ambientales y sociales vinculados. Así lo ha reconocido el Estado cuando determinó la existencia de sustancias contaminantes que exceden los parámetros ambientales nacionales y que generan riesgos significativos para la salud de la población, lo que llevó a declarar en emergencia ambiental las cuencas del Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón, que involucran alrededor de 65 comunidades nativas,<sup>201</sup> y a aprobar un plan de acción inmediato y de corto plazo, en cada caso.

En ese sentido, hemos recomendado al Poder Ejecutivo acciones para asegurar la remediación ambiental y la atención de las demandas de las poblaciones indígenas en plazos razonables, en un contexto donde prime el diálogo entre el Estado, la empresa y los pueblos indígenas. Sobre el particular, en marzo de 2014 publicamos el Informe de Adjuntía N° 001-2014-DP/AMASPPI, «Acciones del Estado frente a la declaratoria de emergencia ambiental en la Cuenca del Río Pastaza. Supervisión a la implementación del Plan de acción inmediato y de corto plazo». En dicho documento formulamos diez recomendaciones a las entidades competentes a las cuales hacemos seguimiento. Los plazos para la implementación de estos planes se encuentran vencidos y que ninguno de ellos ha sido cumplido totalmente.

Posteriormente, fue creada la Comisión Multisectorial de carácter temporal denominada «Desarrollo de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, del departamento de Loreto», aprobada mediante Resolución Suprema N° 119-2014-PCM. A la que recomendamos acciones urgentes para que contribuya con el cumplimiento de las actividades pendientes, tanto vigentes como con plazos de ejecución vencidos.

Del mismo modo, en noviembre advertimos a la PCM sobre la demora injustificada en el desarrollo de la agenda de remediación ambiental, parti-

---

<sup>200</sup> Información extraída del Portal Institucional de Perupetro S.A. Ver: [http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/08a4616c-a4ce-4dce-b64f-e2fa2e32a290/141117\\_Presentaci%C3%B3n+a+la+Comisi%C3%B3n+de+Energ%C3%ADa+y+Minas\\_Congreso+de+la+Rep%C3%ABlica.pdf?MOD=AJPERES](http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/08a4616c-a4ce-4dce-b64f-e2fa2e32a290/141117_Presentaci%C3%B3n+a+la+Comisi%C3%B3n+de+Energ%C3%ADa+y+Minas_Congreso+de+la+Rep%C3%ABlica.pdf?MOD=AJPERES)

<sup>201</sup> Ibid.

cularmente en la determinación del instrumento de gestión ambiental que corresponde utilizar para la remediación del Lote 1AB. Asimismo, recomendamos<sup>202</sup> aprobar y ejecutar el Plan de Abandono del Lote 1AB, por parte del operador, antes del vencimiento del contrato de licencia. En respuesta, el Minem informó<sup>203</sup> de las coordinaciones con la empresa Pluspetrol Norte S.A. para la presentación del plan de abandono, el mismo se enmarca en los estándares de calidad ambiental (ECA) para suelo, cuya ejecución deberá encontrarse debidamente garantizado.

En consecuencia, se tiene previsto continuar con las acciones de supervisión. En adición, hemos atendido quejas sobre derrames de hidrocarburos, con mayor frecuencia en la región Loreto, hecho que podría generar una seria afectación a la salud de los pobladores. Por ello, se ha venido supervisando<sup>204</sup> a las autoridades en materia de fiscalización ambiental y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones técnicas y de seguridad, a efectos de que investiguen las denuncias y adopten medidas de salvaguarda de los derechos de las personas afectadas por el daño ambiental generado.

Entre los casos más alarmantes se tienen los derrames de crudo de petróleo ocurridos en el Oleoducto Nor Peruano, operado por Petroperú S.A., cerca del río Cuninico, en junio, frente a lo que recomendamos a la PCM la declaración de emergencia ambiental,<sup>205</sup> así como investigar las graves denuncias referidas a que dicha empresa venía empleando a menores de edad para la limpieza del petróleo derramado.<sup>206</sup> Al respecto, tanto el OEFA,<sup>207</sup> como el Osinergmin<sup>208</sup> y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral informaron de las investigaciones iniciadas. Pese a las acciones desarrolladas, las poblaciones indígenas de la zona reportan retraso en las labores de atención, por lo que daremos seguimiento a las acciones para

---

<sup>202</sup> Mediante el Oficio N° 0519-2014-DP, del 25 de noviembre de 2014.

<sup>203</sup> Oficio N° 2372-2014-MEM-SEG, recibido el 16 de diciembre de 2014.

<sup>204</sup> Mediante el Oficio N° 0169-2014-DP/AMASPPI, del 15 de mayo de 2014; los Oficios N° 0217 y 218-2014-DP/AMASPPI, del 9 de julio de 2014; el Oficio N° 0224-2014-DP/AMASPPI, del 24 de julio de 2014; el Oficio N° 0293-2014-DP/AMASPPI, del 20 de noviembre de 2014; el Oficio N° 0296 y 0297-2014-DP/AMASPPI, del 26 de noviembre de 2014; así como coordinaciones vía telefónica con las entidades competentes.

<sup>205</sup> Mediante el Oficio N° 0346-2014/DP, del 24 de julio de 2014. Cabe señalar que, mediante el Oficio N° 0274-2014-DP/AMASPPI, de 9 de octubre de 2014, se solicitó información sobre el cumplimiento de las recomendaciones formuladas.

<sup>206</sup> Mediante el Oficio N° 0224-2014-DP/AMASPPI, del 24 de julio de 2014.

<sup>207</sup> Mediante el Oficio N° 1201-2014-OEFA/DS, del 4 de agosto de 2014, en virtud a la solicitud realizada a través del Oficio N° 0217-2014-DP/AMASPPI, del 9 de julio de 2014.

<sup>208</sup> Mediante el Oficio N° 3756-2014-OS-GFHL/UPPD, recibido el 12 de agosto de 2014, en virtud a la solicitud de información realizada a través del Oficio N° 0218-2014-DP/AMASPPI, del 9 de julio de 2014.

la atención efectiva de los impactos negativos causados por el derrame de petróleo.

### **Supervisiones vinculadas a la minería informal e ilegal**

Durante el 2014 continuamos con la supervisión, iniciada el 2012, de las acciones estatales en dicha materia, ampliando el ámbito de supervisión de 27 a 35 instancias de alcance nacional, además de supervisar a los 25 gobiernos regionales, competentes en materia de pequeña minería y minería artesanal. Asimismo, hicimos seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 160, «Gestión del Estado frente a la minería informal e ilegal en el Perú. Supervisión a la implementación de los decretos legislativos promulgados al amparo de la Ley N° 29815».<sup>209</sup>

La supervisión involucró las acciones estatales vinculadas a *i)* la formalización de la pequeña minería y minería artesanal; *ii)* las acciones de supervisión y fiscalización de estos estratos mineros; *iii)* las capacidades estatales de los gobiernos regionales para el cumplimiento de sus funciones; *iv)* la regulación, control, supervisión y fiscalización a los insumos químicos, maquinarias, equipos utilizados en la minería informal e ilegal y productos mineros; *v)* la erradicación de la minería ilegal; *vi)* la remediación de impactos ambientales y; *vii)* la atención de impactos sociales.

Como resultado de la referida supervisión, en diciembre presentamos públicamente el Informe Defensorial N° 167, «Balance de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú 2013–2014. Supervisión a las entidades de alcance nacional y regional», mediante el cual dimos a conocer 30 recomendaciones. Dentro de los hallazgos más significativos se encuentra la falta de capacidad de los gobiernos regionales para llevar a cabo, en forma rigurosa, imparcial y en plazos razonables, el proceso de formalización, así como las acciones de supervisión y fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal. Del mismo modo, se requiere la aprobación de disposiciones normativas que establezcan procedimientos claros que permitan dar solución a las controversias generadas por la superposición de derechos otorgados por el Estado, así como las destinadas a agilizar los procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad, considerando las disposiciones previstas en el Convenio 169 de la OIT.

Otro de los aspectos que resaltan es el poco avance para lograr la remediación de las zonas afectadas por las actividades mineras informales e

---

<sup>209</sup> Aprobado mediante la Resolución Defensorial N° 006-2013/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de mayo de 2013.

ilegales. Por ello, se ha recomendado la inmediata aprobación del Plan de recuperación de los impactos ambientales generados por la minería ilegal, y por la pequeña minería y minería artesanal, el mismo que deberá contemplar el establecimiento de una línea de base, la priorización de áreas afectadas, la identificación de medidas a implementar y la definición de entidades responsables, así como un cronograma de implementación, y los recursos para su ejecución.

En adición a las recomendaciones realizadas, en el citado documento se presentó el estado de cumplimiento de las formuladas en el Informe Defensorial N° 170, teniendo que de un total de 24, 11 fueron cumplidas en su totalidad y 6 de manera parcial. Respecto de las otras 7 no se verificó ningún avance.

### **Supervisión de la gestión de residuos sólidos**

Por los efectos que generan, es de vital importancia fortalecer y mejorar la gestión y manejo de los residuos sólidos, en forma sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana. No obstante ello, se ha identificado que en el país existen nueve rellenos sanitarios y dos rellenos de seguridad. Dicho déficit de infraestructura, insuficiente frente al volumen de residuos sólidos, motiva a que dichos residuos sean colocados en botaderos, lo que genera riesgos significativos a la salud y al ambiente.

Al respecto, hemos supervisado a diversas municipalidades en el marco de cual comunicamos a la Contraloría General de la República los casos de incumplimiento de funciones en la gestión y manejo de los residuos sólidos, específicamente en las regiones de Huánuco, Ica, La Libertad y Junín. Del mismo modo, denunciamos ante el Ministerio Público, a las autoridades que omitieron sus obligaciones, generando un menoscabo al ambiente y la afectación de la salud y vida de la población. Tal es el caso de la denuncia penal presentada contra el señor Nicolas Kusunoki Fuero, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Comas (2011-2014), y contra otros cinco funcionarios ediles por los delitos contra la ecología, en la modalidad de contaminación del medio ambiente, y contra la administración pública.

Finalmente, dado que el Poder Ejecutivo viene elaborando una propuesta de nueva Ley de residuos, haremos seguimiento al proceso de elaboración, aprobación e implementación.

En el caso específico de los residuos sólidos de las actividades de construcción y demolición, se detectó que aun cuando en agosto de 2013 entró

en vigencia el Reglamento para la gestión y manejo de los residuos de las actividades de la construcción y demolición,<sup>210</sup> a la fecha no ha sido implementado en su totalidad. Esta situación viene generando que, por ejemplo, se produzca el abandono de residuos en las playas de San Miguel<sup>211</sup> y Magdalena del Mar,<sup>212</sup> en la región Lima. En dicha oportunidad, recomendamos a los municipios la adopción de medidas inmediatas para recuperar las áreas afectadas.

Frente a dicha problemática, en el 2014 iniciamos una supervisión nacional a la gestión del Estado en este ámbito. En ese sentido, durante la primera etapa de supervisión hemos solicitado información a las entidades de alcance nacional competentes, respecto de sus avances en la implementación del citado reglamento, así como las tareas pendientes, a fin de formular las recomendaciones respectivas. Durante la segunda etapa, a llevarse a cabo en el 2015, se tiene previsto incorporar a los gobiernos locales y regionales en la supervisión.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Acumulación de residuos sólidos en el distrito de Comas, Lima (Expedientes N° 26940-2014, 26945-2014, 27002-2014, 27008-2014, 27055-2014, 27087-2014, 27295-2014, 27359-2014, 27815-2014, 27875-2014, 27170-2014, 27169-2014, acumulados)

Desde octubre de 2014 se pudo constatar un incremento sustancial de la cantidad de residuos sólidos en las principales vías y calles del distrito de Comas, los mismos que no eran recogidos oportunamente por la municipalidad distrital.

Al respecto, solicitamos la intervención de la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito y Materia Ambiental de Lima Norte,<sup>213</sup> de la Dirección de la Red de Salud de Túpac Amaru<sup>214</sup> y del Presidente de la Junta de Fiscales Superiores de Lima Norte.<sup>215</sup> Asimismo, participamos en una visita conjunta, verificando la mencionada situación en las principales vías del distrito. Posteriormente, en noviembre de 2014, la Red de Salud, emitió un informe a través del cual determinó la existencia de un nivel «muy alto» de riesgo sanitario y a la salud pública.

<sup>210</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 003-2013-VIVIENDA.

<sup>211</sup> Mediante el Oficio N° 378-2013-DP/OD-LIMA, del 20 de diciembre de 2013.

<sup>212</sup> Mediante el Oficio N° 379-2013-DP/OD-LIMA, del 20 de diciembre de 2013.

<sup>213</sup> Mediante el Oficio N° 1200-2014-DP/OD-LIMA, del 12 de noviembre de 2014.

<sup>214</sup> Mediante el Oficio N° 1201-2014-DP/OD-LIMA, del 12 de noviembre de 2014.

<sup>215</sup> Mediante el Oficio N° 1204-2014-DP/OD-LIMA, del 12 de noviembre de 2014.

En atención a ello, el Defensor del Pueblo presentó una denuncia contra el Alcalde de Comas y cinco funcionarios municipales, por los delitos contra la ecología (contaminación del medio ambiente) y contra la administración pública (incumplimiento de funciones). Del mismo modo, se recomendó al Minsa que declare en emergencia sanitaria al distrito.

Como resultado de la intervención defensorial, en sede fiscal se viene investigando a los funcionarios municipales. Así también, en cumplimiento de la recomendación efectuada, el Minsa declaró en emergencia sanitaria al distrito, lo cual ha permitido que el Ministerio de Vivienda y la Municipalidad Metropolitana de Lima apoyen con el recojo de los residuos sólidos.

**2. Acumulación de residuos sólidos en los distritos de Belén, Punchana y San Juan Bautista, departamento de Loreto (Expedientes N° 0909-2014-0022, 0909-2014-1927, 0909-2014-1952, 0909-2014-1953, acumulados)**

Durante el 2014, constatamos la preocupante situación registrada en los distritos de Belén, Punchana y San Juan Bautista, por la falta de recojo de residuos sólidos. Al respecto, la Dirección Regional de Salud Ambiental de Loreto expidió diversos informes en los cuales dio cuenta del riesgo sanitario constante en estos distritos.

Frente a esta situación, cursamos reiteradas comunicaciones a las municipalidades involucradas, exhortándoles a proceder y realizar de manera urgente e inmediata, las acciones y medidas para afrontar la acumulación de residuos sólidos en las vías y espacios públicos así como a garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos municipales a la ciudadanía, hasta el término de su mandato.

Sin embargo, de acuerdo con el último informe de la mencionada instancia regional, emitido en el mes de diciembre de 2014, el distrito de Belén registró un «riesgo sanitario alto», mientras que los distritos de Punchana y San Juan Bautista registraron un «riesgo sanitario muy alto». En atención a ello, recomendamos al Minsa<sup>216</sup> que declare la emergencia sanitaria en los tres distritos, considerando que las altas temperaturas que se registran en la región aceleran el proceso de descomposición de los residuos e incrementa el riesgo a la salud pública.

En cumplimiento de esta recomendación, el Minsa declaró en emergencia sanitaria los mencionados distritos, y se intensificaron las labores de recojo de residuos sólidos.

<sup>216</sup> Mediante el Oficio N° 2665-2014/DP, del 26 de diciembre de 2014.

## 2.8. DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

### Derecho a la consulta previa

Con la aprobación de la Ley de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, Ley N° 29785 y su reglamento, el Decreto Supremo N° 001-2012-MC, el Estado ha cumplido con adecuar su legislación interna a las obligaciones internacionales derivadas del Convenio N° 169 de la OIT, hecho que constituye una oportunidad histórica para desarrollar un diálogo intercultural y de buena fe entre el Estado y los pueblos indígenas, incorporando a estos últimos a un proceso de toma de decisiones respecto de medidas que puedan afectar el ejercicio de sus derechos.

Han transcurrido tres años desde la aprobación de esta ley y dos desde la aprobación de su reglamento. Por ello, nuestra institución ha continuado con las labores de capacitación y se ha lanzado el «Primer curso virtual sobre consulta previa»,<sup>217</sup> disponible de manera gratuita e interactiva, con el objetivo de fortalecer los derechos de este sector de la población y contribuir a que funcionarios, organizaciones indígenas y público en general conozcan los alcances de este derecho.<sup>218</sup>

De otra parte, el proceso de implementación del derecho a la consulta ha sido testigo de los esfuerzos del Estado y de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas para arribar a acuerdos. En dicho contexto, hemos participado y supervisado diversos procesos que se vienen desarrollando en diferentes regiones, hecho que permite advertir las tareas pendientes. De quince procesos de consulta en trámite, ocho se encuentran a la espera de la adopción de la medida administrativa que los den por concluidos.<sup>219</sup>

En ese sentido, hemos expresado nuestra preocupación a la PCM por la demora en la aprobación de las medidas administrativas relacionadas con los acuerdos adoptados durante ambos procesos de consulta, y recomendado su pronta aprobación, respetando los acuerdos alcanzados.<sup>220</sup> La demora en esta acción podría tener consecuencias negativas para la legitimidad del proceso. Asimismo, se presentó al Congreso de la República un conjunto de comentarios a varios proyectos de ley. En ellos recomendamos a este Poder

<sup>217</sup> Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/derecho-a-la-consulta/index.html>

<sup>218</sup> Nota de prensa N° 160/OCII/DP/2014, del 28 de agosto de 2014.

<sup>219</sup> Nos referimos a los procesos de consulta: 1) Área de Conservación Regional (ACR) Majjuna Kichwa, 2) Lote 175, 3) Lote 169, 4) Parque Nacional Sierra del Divisor, 5) Lote 195, 6) Lote 164, 7) Política Nacional de Salud Intercultural y 8) Lote 189.

<sup>220</sup> Oficio N° 171-2014/DP, del 22 de abril de 2014.

del Estado modificar su reglamento para garantizar la consulta previa de todos aquellos proyectos de ley que puedan afectar derechos colectivos de pueblos indígenas.<sup>221</sup>

De otra parte, hemos llamado la atención sobre la estrecha vinculación entre los conflictos sociales y los procesos de consulta. Por tal motivo, en febrero de 2014 solicitamos<sup>222</sup> al Presidente de la República restablecer el diálogo sobre la situación del lote 192 (ex lote 1AB), ante los graves problemas ambientales y sociales vinculados con actividades hidrocarburíferas. Para ello se exhortó a continuar con la preparación de un proceso de consulta previa para la licitación del lote, ante el vencimiento del contrato de licencia de la concesionaria Pluspetrol Norte S.A., en abril de 2015.

En relación con la implementación de la consulta previa en el Sector Minería, solicitamos<sup>223</sup> al Minem información sobre los acuerdos con la comunidad nativa de Supayaku en la que se basó la decisión del Sector de omitir el proceso de consulta sobre las actividades de exploración del proyecto Yatku Entsa (según un informe del Minem no correspondía la consulta ante el acuerdo de la comunidad de que dicho proyecto no afectaba sus derechos colectivos). Asimismo, recordamos que conforme a la Resolución Ministerial N° 003-2013-MEM, la oportunidad para realizar el proceso de consulta para dicho tipo de actividades es el otorgamiento de dicha autorización.

En agosto de 2014, reiteramos al Minem<sup>224</sup> nuestra preocupación porque no se haya realizado ningún proceso de consulta sobre aquellas medidas administrativas relacionadas con el subsector minería que pudieran afectar derechos colectivos de pueblos indígenas andinos y amazónicos.

En la misma oportunidad expresamos nuestra preocupación ante una supuesta renuncia al derecho a la identidad cultural y a la consulta previa respecto a proyectos en cinco comunidades campesinas,<sup>225</sup> en virtud de actas de asamblea comunal. En estos casos, una comunidad indicó no reconocerse como pueblo indígena; en los otros cuatro casos, señalaron que

---

<sup>221</sup> Oficio N° 188-2014-DP, del 30 de abril de 2014 y Nota de prensa N° 081/OCII/DP/2014, del 5 de mayo de 2014.

<sup>222</sup> Mediante el Oficio N° 143-2014-DP, del 14 de febrero de 2014.

<sup>223</sup> Oficio N° 002-2014-D/AMASPPI-PPI, de 15 de enero de 2014.

<sup>224</sup> Oficio N° 249-2014-DP/AMASPPI, del 29 de agosto de 2014.

<sup>225</sup> Comunidades campesinas de Cancahuani (proyecto Alicia, en Cusco), Corani / Ancosaya (proyecto Corani, en Puno), Huilcacay Grande Anquilita (proyecto Soledad, en Áncash), Nueva Esperanza de Mollepiña (proyecto Angostura en Apurímac) y la comunidad nativa «Los Naranjos» (proyecto Yatku Entsa en Cajamarca).

las actividades de las empresas mineras no afectan su situación jurídica, calidad de vida, desarrollo o derechos colectivos. Sin embargo, estas consultas debieron realizarse, pues no consta una mayor investigación de los factores que llevaron a la renuncia al ejercicio de este derecho. Cabe señalar que, en dichas zonas, la mayoría de la población aprendió a hablar en su lengua originaria, y el propio Ministerio de Cultura informó al Minem de la presencia de población indígena organizada. Tampoco se consideró el impacto que genera en las comunidades la desigualdad de poder durante sus negociaciones con las empresas, más aun cuando corresponde al Estado garantizar el goce efectivo de derechos fundamentales.

Del mismo modo, expresamos nuestra preocupación ante la aprobación de nueve proyectos mineros por parte del Minem, en los que tampoco se llevaron a cabo procesos de consulta ante la supuesta ausencia de pueblos indígenas.<sup>226</sup> En algunos de estos casos, luego de la revisión de los expedientes administrativos, advertimos que no existe documentación del Ministerio de Cultura en la que se sostenga dicha afirmación. Asimismo, el Minem no tomó en cuenta que en las zonas donde se desarrollarán alguno de los proyectos hay presencia de comunidades campesinas con un alto porcentaje de población que habla una lengua indígena, conforme al Censo del 2007. En un par de casos<sup>227</sup> tampoco se consideró que el propio Sector Cultura reconoció la presencia de población indígena en los proyectos autorizados por el Minem.

## **Derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas**

De acuerdo con los artículos 88° y 89° de la Constitución Política y los artículos 13° y 14° del Convenio 169 de la OIT, el Estado debe garantizar el derecho de propiedad de sus tierras a las comunidades campesinas y nativas. Durante el 2013 realizamos una supervisión a los gobiernos regionales, en su calidad de entidades estatales competentes en la materia, con el objetivo de analizar los avances y desafíos en el proceso de reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas.

---

<sup>226</sup> Nos referimos a los proyectos mineros Antabamba, Ccorisayhua, Constancia, Mila, Picha, Princesa 2, Surichata, Kokan y Tumipampa.

<sup>227</sup> El Ministerio de cultura reconoció la presencia de población indígena en las comunidades campesinas de Flor de Cantú (Áncash) y Cayhuachahua (Apurímac), en las zonas donde se van a desarrollar los proyectos mineros Antamayo y Hierro de Aymaraes, respectivamente.

Como resultado de dicha supervisión, en junio publicamos el Informe N° 002-2014-DP/AMASPPI-PPI,<sup>228</sup> «Análisis de la política pública sobre reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas», que recoge la supervisión a los 21 gobiernos regionales que cuentan con la competencia establecida en el artículo 51°, inciso n, de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, para promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico y legal de la propiedad. La supervisión ha permitido identificar diversas implicancias que develan la necesidad de contar con una política pública que permita llevar a cabo los procedimientos de reconocimiento y titulación, a fin de brindar estabilidad y seguridad a las comunidades sobre su derecho al territorio.

Uno de los principales problemas detectados fue que las normas que regulan el procedimiento de reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas son contradictorias, por lo que señalamos la necesidad de actualizar la normativa con la finalidad de agilizar los procesos de titulación y garantizar el ejercicio del derecho a la propiedad comunal.

De igual forma, se estableció que no se cuenta con información oficial que permita conocer el actual número de comunidades campesinas y nativas tituladas, lo cual dificulta aún más la titulación, por lo que urge contar con un sistema unificado, digitalizado y georeferenciado. Asimismo, advertimos la necesidad de contar con una entidad del más alto nivel dentro del Minagri, con capacidad funcional y administrativa para ejercer una adecuada rectoría que permita formular, proponer, normar y orientar las capacidades técnicas de los gobiernos regionales en materia de propiedad comunal. En tal sentido, en el informe se formularon un conjunto de recomendaciones dirigidas al Congreso de la República, al Minagri y a los gobiernos regionales, para contribuir con el fortalecimiento de una política pública que permita a las comunidades campesinas y nativas obtener seguridad jurídica sobre la propiedad de sus tierras.

Por otro lado, hemos recomendado a la PCM<sup>229</sup> que promueva ajustes normativos para que, en diálogo y consulta previa con las organizaciones indígenas, se simplifiquen los procedimientos de reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas, y que se emitan lineamientos que permitan atender las controversias generadas por superposición de derechos otorgados a terceros en las tierras de dichas comunidades.

---

<sup>228</sup> Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/Downloads/descarga/Informe-002-2014-DP-AMASPPI-PPI.pdf>

<sup>229</sup> Oficio N° 0461-2014/DP, del 6 de octubre de 2014.

### Rechazo de actos de violencia contra comunidades indígenas

Nuestra institución lamenta profundamente y condena el terrible asesinato de los cuatro líderes indígenas de la Comunidad Nativa de Alto Tamaya-Saweto, quienes por más de once años<sup>230</sup> solicitaron la titulación de su propiedad comunal. Sin embargo, el desinterés y la falta de criterios claros para resolver dicho pedido ha ocasionado que hasta la fecha no culmine dicho proceso. Asimismo, venimos impulsado la titulación de las comunidades nativas y campesinas, especialmente la de Alto Tamaya-Saweto. Cabe señalar que los referidos líderes indígenas también advirtieron que la débil presencia del Estado en su comunidad ponía en grave riesgo su vida, su integridad y la seguridad de sus miembros, debido a las amenazas que recibían de taladores ilegales y narcotraficantes que actuaban dentro de su territorio.

Por otro lado, respecto de las preocupaciones de los pueblos indígenas por las posibles implicancias de la emisión de la Ley N° 30230, que el Gobierno peruano promovió para facilitar las inversiones, le hicimos saber a la PCM<sup>231</sup> que, al no haberse sometido a un proceso de consulta, dicha ley, así como sus normas reglamentarias de desarrollo y las acciones de gestión que se dicten en el marco de su aplicación, no pueden modificar el derecho colectivo a la propiedad de las comunidades nativas y campesinas de los pueblos indígenas. Al respecto, se recomendó a la Primera Ministra formular un pronunciamiento en dicho sentido. Esta recomendación no fue acogida.

### Salud intercultural

En base a la supervisión realizada el 2013 a 47 establecimientos de salud en nueve distritos de la Amazonía, en enero de 2014,<sup>232</sup> formulamos al Poder Ejecutivo un conjunto de recomendaciones para incorporar el enfoque intercultural en el proceso de reforma del sistema de salud y, principalmente, dar solución a cuatro problemas cruciales:

<sup>230</sup> El detalle de las acciones realizadas fue entregado por el Defensor del Pueblo, el 23 de octubre de 2014, en una reunión sostenida en Pucallpa con las viudas de los cuatro dirigentes asháninkas, Leoncio Quinticima Meléndez, Francisco Pinedo Ramírez, Jorge Ríos Pérez y Edwin Chota, asesinados la primera semana de septiembre de 2014. En ese mismo viaje se coordinó con las autoridades locales competentes del proceso de titulación.

<sup>231</sup> Mediante Oficio N° 461-2014-DP, del 6 de octubre de 2014.

<sup>232</sup> Oficio N° 003-2014-DP, del 3 de enero de 2014.

- i) La insuficiencia del plazo de 45 días (artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1164) para la afiliación temporal al régimen subsidiado de personas de comunidades indígenas no inscritas en el Reniec. Dicho plazo no concuerda con los problemas de indocumentación de este grupo poblacional, muchos de los cuales se generan por errores registrales en las partidas de nacimiento, lo que requiere trámites administrativos y, algunas veces, judiciales, en localidades alejadas de la comunidad de residencia.
- ii) La imposibilidad de que el 89% del personal de salud de los establecimientos que atienden a población indígena amazónica (personal contratado bajo el régimen CAS o que realiza el Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (Serums) reciban las compensaciones y entregas económicas previstas en el Decreto Legislativo N° 1153. Ello, porque dicha norma (artículo 9.3°) dispone que estas se abonen solo «al personal [...] registrado en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público del Ministerio de Economía y finanzas», es decir, a solo el 11% del personal.
- iii) La falta de adecuación de las Redes Integradas de Atención Primaria en Salud (Riaps), creadas mediante el Decreto Legislativo N° 1166, para atender a la población indígena amazónica, sobre todo a la que vive en zonas alejadas y dispersas, pues se carece de suficiente personal (en la mayoría de casos, solo se cuenta con un servidor técnico sanitario).
- iv) La falta de una instancia dentro de la estructura orgánica del Minsa, con suficiente presupuesto, capacidad funcional y administrativa para ejercer una adecuada rectoría que permita formular, proponer, normar y articular una política de salud intercultural. Actualmente, estas acciones son abordadas desde diferentes instancias del Sector y no cuentan con el presupuesto necesario, lo que limita su trabajo.

Para la implementación de estas recomendaciones, sostuvimos reuniones de trabajo con representantes del Minsa y de la sociedad civil.<sup>233</sup> Adicionalmente, junto con funcionarios y especialistas en formación de personal de salud,<sup>234</sup> abordamos la ausencia de preparación específica sobre salud intercultural durante la etapa de formación de los profesionales de la salud.

---

<sup>233</sup> En el mes de agosto de 2014, se presentaron los resultados de la Supervisión a los miembros de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

<sup>234</sup> El personal del Minsa pertenece a la Unidad Técnica funcional de Derechos Humanos, Equidad de Género e Interculturalidad en Salud (UTF), y a la Dirección General de Gestión del Desarrollo de Recursos Humanos del Minsa

### Necesidad de fortalecer la formación en salud intercultural

Cabe señalar que a nivel nacional existen 64 universidades que ofrecen las carreras profesionales de medicina humana, enfermería y obstetricia, pero solo 41 de ellas cuentan con planes de estudio asociados a la interculturalidad, mientras que solo 16 incluyen el enfoque de interculturalidad como uno de sus ejes de formación. Sin embargo, el mayor porcentaje de los cursos asociados a la interculturalidad son programados en los primeros ciclos y no mantienen continuidad durante una carrera que, por su extensa duración y rigurosa especialización, podría requerir de un mayor abordaje.

Asimismo, recomendamos al Minsa<sup>235</sup> brindar una atención especial a las comunidades Kandozhi y Shapra, en las que la Hepatitis B<sup>236</sup> ha generado la disminución de su población, así como a las comunidades Achuar, Kichuas, Matsés y Wampis, en las que ninguna de las personas con la misma enfermedad<sup>237</sup> recibe tratamiento. En este último caso solicitamos la entrega urgente de los resultados de pruebas diagnósticas a las comunidades.<sup>238</sup>

En relación con los casos de pacientes indígenas con VIH-Sida, principalmente del pueblo indígena Awajun,<sup>239</sup> debemos destacar los esfuerzos de la Estrategia sanitaria nacional de prevención y control de las ITS, VIH y Sida<sup>240</sup> por descentralizar la oferta de tratamiento, ya no solo en Chachapoyas y Bagua sino también en Condorcanqui (Hospital de Santa María de

<sup>235</sup> Mediante el Oficio N° 068-2014-DP/AEE, del 3 de septiembre de 2014.

<sup>236</sup> De acuerdo con el estudio realizado el 2010 por el Minsa en 69 comunidades Kandozi Shapra, la prevalencia general de Hepatitis B era del 36.84%, lo cual lo situaba en una endemicidad intermedia. Asimismo, el 1.89% de la población evaluada eran portadores crónicos de Hepatitis B. Instituto Nacional de Salud (INS). Estudio sobre identificación de la prevalencia de Hepatitis B y Delta: Evaluación del impacto de la vacuna en la población menor de 6 años y factores determinantes de riesgo en pueblos Kandozi y Shapra. Lima, 2010.

<sup>237</sup> Mediante el Oficio N° 068-2014-DP/AEE, del 3 de septiembre de 2014.

<sup>238</sup> Al respecto, recibimos la carta de la Asociación Ciudadana de Lucha contra la Hepatitis, del 18 de julio de 2014, en que se señala que el Minsa no estaría cumpliendo con la entrega de tratamientos a los grupos de personas identificadas con Hepatitis B de las citadas comunidades, así como de la entrega de resultados a las comunidades Matsés.

<sup>239</sup> Al respecto los medios de comunicación dieron a conocer el caso de la ciudadana Awajun, N.K.Ch., del mismo pueblo, quien falleciera a causa del virus, además de padecer de tuberculosis, hepatitis C y desnutrición crónica. Nuestra institución apoyó con los trámites para que reciba atención con el SIS en el Hospital de Bagua. Sin embargo, esta finalmente falleció por lo avanzado de su enfermedad.

<sup>240</sup> Al respecto, nos reunimos con representantes de Foro Salud, quienes facilitaron valiosa información sobre la situación de esta enfermedad en comunidades indígenas amazónicas.

Nieva), así como gestionar el apoyo del Ejército para el traslado de medicamentos, pruebas, entre otros insumos, y convocar a antropólogos y comunicadores para determinar una estrategia comunicacional con pertinencia cultural.

Por otro lado, en septiembre de 2014 el fallecimiento de cinco niños indígenas de las comunidades nativas de Camposerio, Aushiri y Paula Cocha, distrito Torres Causana, provincia Maynas de la región Loreto, motivó nuestra intervención ante la Dirección General de Epidemiología y de la Diresa Loreto.<sup>241</sup> El diagnóstico médico señaló que la muerte fue ocasionada por enfermedad diarreica aguda (EDA) disintérica. No obstante, pudimos verificar que desde el 2010 existía un reporte del incremento de EDA que alertaba sobre un nivel de epidemia en la zona, pese a lo cual no fueron adoptadas las medidas que hubiesen podido menguar los efectos del brote.<sup>242</sup> Así, los medios de comunicación de estos establecimientos de salud se encontraban malogrados, existía desabastecimiento de medicamentos, no se contaba con recursos para trasladar enfermos y los servicios itinerantes no fueron suficientes. Además, en estas —como en la mayoría de comunidades amazónicas— no existen fuentes de agua seguras y solo disponen de dos pozos que no estaban en funcionamiento.

Frente a ello, hemos recomendado al Minsa<sup>243</sup> capacitar a la población para que clore y hierva el agua para su consumo, mejorar las estrategias de los programas de desparasitación a cargo de la escuelas, establecer un sistema de vigilancia de los establecimientos de salud y, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, aprobar un protocolo y poner en marcha un plan para la construcción y mantenimiento de pozos de agua.

Por lo demás, nuestra supervisión evidenció, en otras comunidades, la prevalencia de enfermedades recurrentes, que afectan los sistemas respiratorio y digestivo (infeccioso y parasitario), asociado a problemas de desnutrición. También existe un proceso de acumulación epidemiológica con enfermedades como la malaria, tuberculosis, enfermedades de transmisión sexual, enfermedades de salud mental, además de las mencionadas VIH-Sida y hepatitis B, entre las principales.

Finalmente, entre noviembre de 2013 y septiembre de 2014 hemos supervisado el proceso de consulta previa de la Política sectorial de salud

---

<sup>241</sup> Mediante Oficio N° 0913-2014-DP/OD LORETO, del 5 de diciembre de 2014.

<sup>242</sup> Dirección General de Epidemiología (DGE). Brote de Síndrome Febril Hemorrágico en las comunidades nativas de Camposerio, Aushiri y Paula Cocha, distrito de Torres Causana, provincia de Maynas en la región Loreto. Informe de Investigación. Septiembre de 2014.

<sup>243</sup> Mediante el Oficio N° 0913-2014-DP/OD LORETO, del 5 de diciembre de 2014.

intercultural a los pueblos indígenas y originarios.<sup>244</sup> Así, participamos en las reuniones preparatorias para la elaboración del plan de consulta y en la etapa de diálogo, en Cusco, Bagua, Satipo, Pucallpa y Lima. Hasta el momento se ha cumplido con seis etapas de la consulta, de acuerdo con el Reglamento de la Ley N° 29785 y se encuentra pendiente la etapa de decisión. Este proceso debe convertirse en un espacio participativo y horizontal de diálogo entre el servicio de salud oficial y los pueblos indígenas que permita recoger adecuadamente el carácter plural de nuestra sociedad en la política estatal y contribuir, de esta manera, a erradicar, de una vez y para siempre, la discriminación en la atención de la salud.

### **Educación intercultural bilingüe (EIB)**

En el período 2008-2013, supervisamos al Minedu, a las DRE, a las Ugel y a las instituciones educativas de EIB, con la finalidad de verificar la implementación de la política de EIB. Los resultados se recogen en los informes defensoriales N° 152, «Aportes para una política de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú» y N° 163, «Avances y desafíos en la implementación de la política de Educación Intercultural Bilingüe 2012–2013». A través de dichos informes, formulamos diversas recomendaciones al Minedu y a sus instancias descentralizadas, con la finalidad de mejorar y fortalecer la implementación de dicha política.

En el 2014, hemos desarrollado una nueva supervisión con la finalidad de verificar si las acciones emprendidas están logrando resultados. Para tal efecto, solicitamos información documental y estadística a 23 DRE y 147 Ugel, respecto de las acciones que vienen desarrollando en cada una de sus regiones y localidades. Asimismo, visitamos 26 instituciones educativas de EIB en las regiones de Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Loreto, Junín y Ucayali, con el propósito de observar los procesos pedagógicos, así como el nivel de desarrollo de la gestión escolar en favor de la política de EIB. Igualmente, verificamos las condiciones en las que se brinda el servicio educativo a los estudiantes indígenas.

En estas visitas, constatamos la marcada diferencia entre las escuelas de EIB que reciben Asistencia de Soporte Pedagógico Intercultural (ASPI) y las que no lo reciben. En general, las primeras han mostrado mayores avances

---

<sup>244</sup> La actual gestión del Sector Salud ha promovido el proceso de consulta previa de la política sectorial de salud intercultural como un espacio participativo y horizontal de diálogo entre el servicio de salud oficial y los pueblos indígenas, que permita recoger adecuadamente el carácter plural de nuestra sociedad. Esta medida contiene como ejes básicos el derecho a la salud, la medicina tradicional y su articulación con la medicina convencional, los recursos humanos en salud intercultural, y la participación de los pueblos.

en el respeto a la identidad étnica y cultural de los estudiantes y un mejor desarrollo del proceso de enseñanza–aprendizaje de la lengua originaria y del castellano, como segunda lengua. Los docentes de las escuelas focalizadas dentro del Programa Estratégico de Logros de Aprendizaje (PELA) también ha mostrado mejores desempeños pedagógicos, en comparación con aquellos que no reciben ningún tipo de monitoreo o asesoramiento. Por otro lado, se pudo observar también que en aquellas IE que cuentan con docentes bilingües, los procesos de aprendizaje e interacción entre estudiantes y docentes son mucho más efectivos, en comparación con aquellos que solo cuentan con docentes castellanohablantes.

### Labor de las Ugel y las DRE

Ante estos resultados, las Ugel y las DRE deben adoptar un rol más activo y participativo en la gestión de la política de EIB, con la finalidad de que todas sus instituciones educativas identificadas como de EIB cuenten con docentes formados y capacitados permanentemente que, además, dominen el idioma originario de sus alumnos y conozcan su cultura.

De otro lado, en el marco de la referida supervisión, hemos previsto visitar los institutos y escuelas de educación superior pedagógica de las regiones de Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Loreto y Ucayali, a fin de verificar el proceso de formación de los futuros docentes. Los resultados de estas acciones de supervisión nos permitirán formular recomendaciones para fortalecer y mejorar la gestión del Minedu y de sus instancias regionales descentralizadas.

### Derecho a la identidad de los ciudadanos y ciudadanas indígenas

Hemos identificado restricciones de la inscripción de los hechos y actos relativos al estado civil de los miembros de la comunidad indígena Muruí-Muinani en el Registro único de identificación de personas naturales (Ruipn), por contener la grafía (+) en sus nombres. Esta situación motivó que recomendásemos al Reniec la adecuación de las herramientas tecnológicas empleadas en el Ruipn, incorporando las grafías y vocablos de la lengua indígena Muruí - Muinani, las mismas que han sido oficializadas por la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural del Ministerio de Educación, mediante Resolución Directorial N° 107-2013-ED. Asimismo, solicitamos la urgente implementación de un mecanismo técnico legal que permita validar la identidad, en tanto se incorpore la mencionada grafía y otras necesarias al sistema registral de Reniec.

Asimismo, a los miembros del grupo étnico Matses no se les permite estar inscritos en el RUIPN y, consecuentemente, obtener su DNI, debido a que las inscripciones en las actas de nacimiento de sus integrantes se han generado de manera diferente a la regulada en los artículos 20° y 21° del Código Civil vigente. En efecto, los Matses construyen su identidad empleando un sistema de apellidos cruzados. De acuerdo con sus usos y costumbres el nombre está compuesto por dos prenombrados y dos apellidos. Respecto a los prenombrados uno es occidental y el otro es tradicional, asignado este último en razón al primer apellido del padre, en tanto que los apellidos se encuentran compuestos por el segundo prenombre del padre y el segundo prenombre de la madre.

### **Derecho de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial**

Durante el 2014, nuestra institución ha supervisado las medidas tomadas por el Viceministerio de Interculturalidad, como ente rector en esta materia. Por ello, al no haberse emitido el decreto supremo que adecúa las reservas territoriales como reservas indígenas, según lo ha establecido en el artículo 3° de la Ley N° 28736, se exhortó al Ministerio de Cultura a finalizar dicho proceso,<sup>245</sup> lo que aún se encuentra pendiente de aprobación. Del mismo modo, se le informó de la denuncia realizada por la Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes (Fenamad) sobre la existencia de paquetes turísticos para realizar visitas al Parque Manu, los cuales incluirían paseos para observar y entrar en contacto con los pueblos en aislamiento que se encuentran en la zona, conocidos como los Mashco Piro.

Estas acciones generan un grave riesgo a la vida y a la salud de estos pueblos, debido a su extrema vulnerabilidad inmunológica, demográfica y territorial. En ese sentido, se le recomendó disponer acciones para garantizar una efectiva protección al citado pueblo indígena, así como para culminar el proceso de adecuación de reservas indígenas, resolver en el más breve plazo posible los pedidos de creación de nuevas reservas indígenas, y aprobar una norma que establezca las infracciones y sanciones a la Ley N° 28736.

Una situación similar se presentó en el río Alto Madre de Dios, próximo a la comunidad nativa de Diamante, en la cual según la Fenamad, los tripulantes de las embarcaciones que transitan por el río habrían entregado prendas de vestir y machetes a la población indígena en situación de aislamiento que se encuentra en las orillas. Estos hechos fueron puestos en conocimiento del Viceministerio de Interculturalidad,<sup>246</sup> al que solicitamos

<sup>245</sup> Oficio N° 415-2014/DP, del 8 de septiembre de 2014.

<sup>246</sup> Oficio N° 252-2014-DP/AMASPPI, del 12 de septiembre de 2014.

coordinar con los otros sectores del Estado para articular una adecuada intervención.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Proceso de consulta previa sobre la política pública de salud intercultural

El 2014 continuamos supervisando el proceso de consulta previa de la política de salud intercultural a los pueblos indígenas y originarios, que promueve el Minsa, a través del Centro Nacional de Salud Intercultural (Censi). La propuesta consultada se compone de cuatro políticas: *i*) derecho a la salud, inclusión social y equidad en los servicios de salud; *ii*) medicina tradicional y su articulación con la medicina convencional; *iii*) recursos humanos en salud intercultural; e *iv*) identidad cultural y participación de los pueblos.

En dicho proceso participaron la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep), la Confederación Campesina del Perú (CCP), la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap), la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap), y la Unión Nacional de Comunidades Aymaras (Unca).

Nuestra institución ha participado en las reuniones preparatorias (entre agosto y noviembre de 2013) para la elaboración del Plan de consulta; en los talleres macroregionales de la etapa de información, desarrollados en las ciudades de Cusco, Bagua (Amazonas), Satipo (Junín) y Ucayali; en un taller nacional en Lima (entre noviembre de 2013 y abril de 2014), así como en la etapa de diálogo. Hasta el momento se ha cumplido con seis de las etapas del proceso establecidas en el Reglamento de la Ley N° 29785, y se encuentra pendiente la etapa de decisión (emisión de la medida administrativa).

Es importante destacar los esfuerzos de la entidad promotora por realizar los talleres. Sin embargo, hemos advertido algunos problemas relacionados con los aspectos metodológicos<sup>247</sup> y de organización de las reuniones<sup>248</sup>

---

<sup>247</sup> La metodología empleada era únicamente expositiva, utilizándose diapositivas complejas. El lenguaje utilizado era técnico y, de acuerdo con lo expresado por algunos participantes, confuso. Asimismo, no se entregaban suficientes copias de documentos considerados importantes por los representantes de las organizaciones indígenas como, por ejemplo, el sustento técnico de la política. Este mismo problema se observó en la etapa de diálogo, cuando solo a insistencia de las organizaciones se les entregó copia de los documentos enviados por las otras organizaciones indígenas.

<sup>248</sup> Sobre los aspectos logísticos, un problema recurrente fue la rendición de cuentas de los participantes por concepto de traslado desde la localidad del participante hasta la sede. Para

en la etapa informativa, los que fueron señalados por las organizaciones indígenas en el Acta de Consulta. De igual forma, en el desarrollo del proceso las organizaciones indígenas criticaron que no se contara con facilitadores externos y traductores.

Los principales acuerdos a los que se llegó en la etapa de diálogo se basaron en cambios de forma en el documento. Sin embargo, existieron otros aspectos en los que no se arribaron a acuerdos, como por ejemplo, en la propuesta de las organizaciones indígenas de retirar la referencia de los pueblos afroperuanos y asiático-peruanos en toda la política de salud intercultural. Sobre este punto, el ente promotor se pronunció en el sentido de que no se podía excluir a estos colectivos de la política de salud intercultural, por cuanto existe una norma que define y establece las políticas nacionales para las entidades del gobierno nacional y esta se refiere a pueblos andinos, amazónicos, afroperuanos y asiático-peruanos en global.<sup>249</sup>

Hasta la fecha se encuentra pendiente la decisión final de aprobación de la política sectorial, que corresponde a la entidad promotora. En atención a ello, es importante recordar que dicha aprobación debe respetar los acuerdos alcanzados por el Estado y los representantes de los pueblos indígenas, de conformidad con los artículos 15° de Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa y 23.2 de su reglamento.

Es importante destacar que este proceso representa una oportunidad de aprendizaje en la relación del Estado con los pueblos indígenas y es fundamental por ser una primera experiencia participativa en materia de salud intercultural. Sin embargo, debemos señalar que la sola aprobación de esta norma no es suficiente para garantizar una adecuada atención en el derecho a la salud de los pueblos indígenas.

## **2. Derecho al territorio de la comunidad de Alto Tamaya Saweto**

Una de las intervenciones más importantes fue la realizada luego de la trágica muerte de los dirigentes indígenas de la comunidad de Alto Tamaya Saweto, Edwin Chota Valera, Leoncio Quinticima Meléndez, Francisco Pinedo Ramírez y Jorge Ríos Pérez, quienes fueron asesinados el 1 de septiembre de 2014, en represalia por las denuncias formuladas contra taladores ilegales que depredaban sus bosques comunales.

---

aquellos que tenían que hacer un solo trayecto no presentaba mayor dificultad. Sin embargo, para los que debían hacer varias conexiones y usar diversos tipos de medios de transportes era difícil presentar comprobantes de todos los servicios que usaron. Esta situación contribuyó a que en determinados momentos se creara un clima tenso en las reuniones.

<sup>249</sup> Art. 2.4 del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, que define y establece las «Políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional».

El 6 de junio de 2014, con la finalidad de ser informados de las quejas y denuncias del señor Chota Valera y demás dirigentes ashánincas, convocamos a diversas instituciones del Estado (Osinfor, direcciones generales Forestal y de Fauna, de Infraestructura Hidráulica Silvestre del Minagri; Procuraduría Pública y Programa Nacional de Conservación de Bosques de Mitigación al Cambio Climático del Ministerio del Ambiente). En dicha reunión, Edwin Chota presentó sus reclamos y denuncias por la ausencia del Estado, la indolencia de funcionarios frente a un proceso de titulación inconcluso que duraba casi 15 años, así como por los problemas de inseguridad que afrontaba la comunidad, y en especial los dirigentes, a consecuencia de la presencia de madereros ilegales y narcotraficantes que desarrollaban actividades en el ámbito de su territorio comunal.

Los representantes de las diversas instituciones estatales asumieron compromisos para una pronta solución a sus demandas. Nuestra institución ha supervisado el cumplimiento de estos compromisos, así como de los asumidos por las más altas autoridades del Estado luego de ocurrido el terrible asesinato de los cuatro líderes indígenas, que tuvieron como finalidad mitigar la enorme pérdida que su muerte significó para sus familiares y su comunidad.

Si bien se han registrado avances en la las investigaciones penales contra los responsables de las muertes y de la tala ilegal, aún no se ha logrado concluir la tan ansiada titulación del territorio de la comunidad. Las nuevas autoridades del Gobierno Regional de Ucayali deben iniciar su gestión con el otorgamiento del título de propiedad, gesto que honrará la memoria y la tenaz lucha encabezada por Edwin Chota Valera.

## **2.9. DERECHO A LA VIDA, INTEGRIDAD Y LIBERTAD PERSONAL**

### **Uso desproporcionado de la fuerza y afectaciones a la vida e integridad personal**

En el 2014 hemos conocido cuatro casos de afectación a la vida y 72 de vulneración a la integridad personal. Un hecho particularmente grave ocurrió en Cajamarca, en noviembre de 2014: durante la ejecución de una orden de desalojo, personal policial causó la muerte de una persona y lesiones a sus familiares. Un hecho similar se registró en Lima durante el desalojo de los comerciantes de una galería, en el que fallecieron dos personas y otras cuatro resultaron heridas de bala.

Los casos de afectación al derecho a la integridad están vinculados con actos de maltrato físico y psicológico y uso desproporcionado de la fuerza

por parte de personal policial (40), agentes del Instituto Nacional Penitenciario (Inpe) (14), de las Fuerzas Armadas (7) y del serenazgo de algunas municipalidades (11). Estas conductas merecen una exhaustiva investigación por parte del Ministerio Público.

En esta medida, hemos solicitado al Instituto de Medicina Legal practicar el reconocimiento médico legal a las personas afectadas, con el fin de determinar la existencia de actos de agresión física o psicológica o presuntos actos de tortura, así como la remisión de información por parte de la entidad quejada sobre el contexto en que habrían ocurrido los hechos. Esta información fue remitida al Ministerio Público para contribuir con el esclarecimiento de los hechos y la sanción a los responsables.

### **Afectaciones a la libertad personal**

Hemos conocido diversos casos de detenciones arbitrarias originadas por una deficiente identificación e individualización de la persona procesada, la falta de levantamiento oportuno de los mandatos de detención por las autoridades judiciales, y la demora en el traslado de las personas requisitorias a las sedes judiciales requirentes. En algunos otros casos, la detención se produjo debido a que la Policía Nacional consideró que la persona era sospechosa de un delito o había una denuncia en su contra.

De los casos recibidos, un problema persistente fue la emisión de mandatos de captura con información del Reniec, sin verificar si los datos correspondían a los de la persona procesada, lo que generó la vulneración de la libertad personal de ciudadanos y ciudadanas ajenas al proceso penal. Esta situación hace necesario que las autoridades del Ministerio Público y del Poder Judicial extremen el cuidado para conseguir la plena y certera identificación de los procesados y para que los mandatos de detención contengan los datos de las personas procesadas, según lo dispuesto por la Ley N° 27411, Ley que regula el procedimiento en los casos de homonimia, como los nombres y apellidos completos, edad, sexo, características físicas, talla y contextura.

Durante el 2014, la División Requisitorias de la Policía Nacional nos informó en diversas comunicaciones<sup>250</sup> que, entre agosto de 2013 y octubre de 2014, fueron observados 1,152 oficios de detención, debido a una serie de errores en su emisión. Las principales observaciones formuladas por la Policía Nacional fueron las siguientes: *i*) falta de coincidencia de la persona

---

<sup>250</sup> La información fue remitida por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, a través de 98 oficios.

requerida con el DNI consignado en el mandato de detención, *ii*) errores en los nombres o apellidos del procesado, sea por estar mal escritos (error tipográfico), incompletos o invertidos, *iii*) errores en la consignación de la fecha de nacimiento, nombre de los padres, entre otros datos de la persona procesada, y *iv*) falta de precisión sobre el tipo de mandato, delito imputado, entre otros.

Atendiendo a que las situaciones antes descritas afectan los principios y garantías del debido proceso y podrían generar la vulneración de derechos de personas imputadas o ajenas al proceso, dicha problemática fue puesta en conocimiento del Presidente del Poder Judicial<sup>251</sup> y de la Oficina de Control de la Magistratura,<sup>252</sup> debiéndose destacar la aprobación<sup>253</sup> de una circular para la debida diligencia en la expedición de las órdenes de captura y mandatos de detención.

Por otro lado, se han conocido casos de detención arbitraria, debido a la falta de levantamiento oportuno de órdenes de captura y mandatos de detención por parte de los magistrados del Poder Judicial, en contravención de sus deberes de función, como el previsto en el artículo 17° del Reglamento del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial. Este establece la obligación de los juzgados y salas de remitir en el día, y bajo responsabilidad, las órdenes de captura, mandatos de detención e impedimentos de salida del país, así como sus renovaciones, suspensiones y levantamientos.

Vinculado con lo anterior, atendimos la problemática de la falta de anulación y actualización de los antecedentes policiales registrados en el Sistema Informático de la Policía Nacional que, hasta 1992, sumaban 411,048. Se sostuvo una reunión con el Director General de la Policía Nacional del Perú (PNP), quien envió una comunicación al Poder Judicial, producto del cual se emitió la Resolución Administrativa N° 206-2014-CE-PJ, del 18 de agosto de 2014, recordando a los órganos jurisdiccionales el contenido de la «Circular sobre la debida cancelación de los antecedentes policiales como parte del proceso de rehabilitación automática».<sup>254</sup>

Conviene destacar que, según lo informado por la Dirección de Criminológica de la PNP, ya se han anulado los antecedentes policiales de aproximadamente 4,116 personas fallecidas, comprometiéndose en elaborar un cronograma de anulación de los antecedentes que consignen como delitos

<sup>251</sup> Oficio N° 499-2014/DP, del 4 de noviembre de 2014.

<sup>252</sup> Oficio N° 506-2014/DP, del 11 de noviembre de 2014.

<sup>253</sup> Mediante la Resolución Administrativa N° 329-2014-P-PJ, de 15 de octubre de 2014.

<sup>254</sup> Aprobada mediante la Resolución Administrativa N° 298-2011-P-PJ, del 12 de agosto de 2011.

a la vagancia, riña, adulterio y duelo, por no estar actualmente sancionados en el Código Penal.

En lo que respecta a la demora en el traslado de las personas requisitorias, a partir del mes de junio el número de casos de detención arbitraria por exceso del plazo se ha incrementado, sobre todo en la División de Requisitorias de la PNP, donde también se ha advertido problemas de hacinamiento. Si bien el Poder Judicial y la PNP destinan un presupuesto para el traslado de estas personas, el problema se presenta por una inadecuada gestión administrativa y procedimiento burocrático de parte de la División de Requisitorias, hecho que fue puesto en conocimiento de la Dirección General de la PNP.<sup>255</sup>

Otro aspecto que contribuye a acrecentar el problema es la falta de aplicación del procedimiento para la ejecución de audiencias virtuales,<sup>256</sup> dada la omisión por parte de los efectivos policiales en informar a los detenidos sobre la existencia de este mecanismo, así como el criterio de algunos magistrados que señalan la necesidad de que las personas sean puestas a disposición de su despacho, incluso por delitos de menor gravedad.

Finalmente, también hemos conocido quejas de detención arbitraria, es decir, sin la existencia de mandato judicial o flagrante delito. En estos casos, que dieron lugar a 17 quejas en el 2014,<sup>257</sup> la sospecha de la comisión de un delito o la existencia de una denuncia fueron razones suficientes para la detención de las personas, en contravención de lo señalado en la Constitución Política.

Asimismo, realizamos visitas a las dependencias policiales, entre ellas, las divisiones de la Policía Judicial, para atender las situaciones de afectación a la libertad y formular recomendaciones para la salvaguarda de los derechos de las personas. Por otro lado, durante el 2015 supervisaremos la debida aplicación del procedimiento para la ejecución de audiencias virtuales, a fin de evitar la detención prolongada de las personas requisitorias en la División de Requisitorias de la Policía Nacional y en las distintas sedes de la policía judicial.

---

<sup>255</sup> Oficio N° 480-2014/DP, del 20 de octubre de 2014.

<sup>256</sup> Directiva N° 001-2013-CE-PJ, denominada «Procedimiento para la ejecución de audiencias virtuales», aprobada por la Resolución Administrativa N° 042-2013-CE-PJ, del 13 de marzo de 2013.

<sup>257</sup> Este número obedece a lo reportado por el Sistema de Información Defensorial (SID), al 16 de enero de 2015 .

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Muerte de efectivo del Ejército por presuntos actos de tortura (Expediente N° 23538-2014-Lima)

El 30 de septiembre de 2014, a través de los medios de comunicación, tomamos conocimiento de la muerte del sargento EP Luis Esteban Ching Bardales en el interior del Cuartel Francisco Bolognesi de Chorrillos (Lima), debido a presuntos actos de tortura.

Al respecto, solicitamos a la Morgue Central de Lima el protocolo de necropsia practicado a la víctima y pedimos a la División de Investigación Criminal de Barranco—Chorrillos copia del atestado policial. El Protocolo de Necropsia concluyó que la causa de muerte fue una hemorragia pulmonar y asfixia, toda vez que el fallecido presentaba lesiones físicas corporales. Pese a ello, el atestado concluyó que los hechos configurarían solamente el delito de homicidio calificado, con lo cual el Ministerio Público formalizó la denuncia por el mencionado ilícito.

Considerando las pruebas de una presunta tortura, se exhortó al Fiscal Penal de Turno Permanente del Distrito Judicial de Lima Sur a evaluar este extremo. Finalmente, este magistrado amplió la denuncia por el delito de tortura agravada, ilícito por el cual se abrió instrucción contra un teniente del Ejército.

La mencionada investigación se encuentra en trámite ante el Primer Juzgado Penal para reos en cárcel de Lima Sur.

Vulneración del derecho a la vida e integridad personal por presunto uso desproporcionado de la fuerza (Expediente N° 8775-2014/OD-Lima)

A través de los medios de comunicación se tomó conocimiento de un enfrentamiento, producido el 8 de abril de 2014, entre comerciantes de la galería «El Huequito» y personas presuntamente contratadas por los dueños del inmueble a ser desalojado, lo que motivó la intervención de la Policía Nacional, contexto en el que fallecieron dos personas y cuatro resultaron con heridas de bala.

Se solicitaron al Instituto de Medicina Legal los protocolos de necropsia de ambas víctimas, los mismos que señalaron como agente causante un proyectil de arma de fuego. Igualmente, se recabó información de la División de Homicidios, la Oficina de Criminalística de la PNP, la Dirección de Acciones Tácticas Urbanas SUAT y la Municipalidad de Lima.

De la revisión del Atestado Policial N° 54-2014-DIRINCRI PNP/DIV-INHOM-SEC, del 2 de agosto de 2014, se advirtió que los responsables

de las muertes serían efectivos de la Policía Nacional, debido a que las balas empleadas pertenecerían a fusiles de alto alcance, que son usadas por miembros de la institución policial.

El caso se encuentra en investigación ante la Sexta Fiscalía Penal de Lima, estando pendiente la determinación de la identidad de los responsables.

## **2. Maltratos físicos a internos por parte de personal del Inpe (Expediente N° 265-2014-Huancavelica)**

El 28 de enero de 2014 se recibió una comunicación del interno H.E.L.L. quien solicitó nuestra presencia en el Establecimiento Penitenciario de Huancavelica. Constituidos en el lugar, nos manifestó que tanto él como otros dos internos habían sido maltratados físicamente por personal del Inpe asignado a dicho establecimiento, aparentemente por haber insultado a los servidores y afirmado que ellos se llevaban «fácil la plata».

Estos hechos fueron puestos en conocimiento del director del establecimiento a quien se recomendó disponer las acciones administrativas correspondientes. Asimismo, se comunicó del hecho al Fiscal Provincial Penal de Huancavelica para la investigación correspondiente.

Actualmente, se encuentra en curso un proceso ante el primer Juzgado Penal de Huancavelica por el delito de abuso de autoridad contra tres técnicos del Inpe. Igualmente, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios del Inpe ha recomendado la instauración de un proceso administrativo disciplinario contra los citados servidores.

## **3. Detención arbitraria por inadecuada identificación del procesado (Expediente N° 2504-2014-Lima)**

El 30 de enero de 2014 la ciudadana H.T.L.P. solicitó nuestra intervención ante la División de Requisitorias de la PNP de Lima, debido a que su hijo C.J.A.L. había sido detenido, por segunda vez, aparentemente por un caso de homonimia.

La citada dependencia informó que la detención se produjo por un mandato de captura dispuesto por la Sala Penal Liquidadora de San Román, Juliaca (Puno) por el delito de Tráfico Ilícito de Drogas.

De la revisión del expediente judicial verificamos que en mayo de 1999 efectivos policiales intervinieron una vivienda donde funcionaba

un laboratorio destinado a la elaboración de drogas e intervinieron a una persona, quien señaló a C.A.L. como uno de sus cómplices. A consecuencia de esa investigación se le inició proceso penal, siendo detenido en el año 2009. En esa oportunidad, el ciudadano C.J.A.L. obtuvo su libertad debido a que la requisitoria no contenía los datos de identidad necesarios para la individualización del procesado.

Posteriormente, en mayo de 2010, la Sala Penal de San Román dispuso corregir el nombre de procesado por el de C.J.A.L., consignando los datos de identidad del afectado, que aparecen en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Se coordinó con un abogado del sistema de defensa pública de Puno para que asumiera la defensa del detenido. Paralelamente se hizo seguimiento al hábeas corpus presentado por un familiar ante el 40° Juzgado Penal de Lima de vacaciones (que asumió la carga procesal del 39° Juzgado Penal encargado de dicho proceso) y luego ante el 39° Juzgado Penal, los cuales no resolvieron oportunamente el pedido, debido a la huelga judicial y a la desactivación de este último.

Finalmente, el 24 de marzo de 2014 la Sala Penal Liquidadora de San Ramón declaró nulo lo actuado considerando que no se habría efectuado una debida identificación del imputado, disponiendo que los magistrados de primera instancia emitan nuevo pronunciamiento y se proceda a la inmediata excarcelación del detenido.

## 2.10. DERECHOS A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

La discriminación es una práctica ampliamente extendida en nuestro país. Los prejuicios negativos que diversos grupos sociales tienen respecto de otros generan un comportamiento que, en la mayoría de ocasiones, los deshumaniza, atentando contra su dignidad. De allí que esta temática constituya una de las líneas de actuación de nuestra institución, que busca contribuir con la construcción de una sociedad más justa e inclusiva.

Según la Encuesta para medir la opinión de la población peruana en relación con los derechos humanos—2013 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,<sup>258</sup> el 81% de la población afirma que la discriminación se presenta continuamente y que nadie trata de aportar soluciones para erradicarla. La misma encuesta arrojó otros resultados vinculados con la situación de exclusión y discriminación que sufren determinados grupos vulnerables como las personas de distinta orientación sexual e identidad de género. Así,

---

<sup>258</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. «Encuesta para medir la opinión de la población peruana en relación con los Derechos Humanos».

el 93% señaló que este colectivo se encuentra más expuesto al maltrato físico (88%), al maltrato verbal (92%), a las amenazas (84%) y al chantaje (78%). Pese a ello, este colectivo no ha sido considerado en el Plan Nacional de Derechos Humanos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2014-JUS, del 5 de julio de 2014, situación que fue puesta en conocimiento del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.<sup>259</sup>

### **Casos de discriminación conocidos por la Defensoría del Pueblo**

En el 2014 recibimos 82 quejas por presunta discriminación, de las cuales el 54% fue declarado fundado; el 29%, infundada y el 17% en trámite. Los casos tuvieron que ver, principalmente, con la separación o exclusión de alumnas y cadetes de los centros de formación policial y militar por haber salido embarazadas; restricciones para el ingreso a una dependencia pública por estar vestidos de manera informal, la publicación de ofertas laborales o convocatorias de personal con requisitos discriminatorios; limitaciones para que los alumnos y alumnas puedan iniciar o continuar estudios debido a su condición de salud, sexo, religión o discapacidad; la atención inadecuada en salud o maltratos a los pacientes viviendo con VIH/Sida, entre otros. Al respecto, intervinimos con la finalidad de contribuir al esclarecimiento de los hechos, restituir el derecho vulnerado y, de ser el caso, solicitar que se impongan las sanciones correspondientes.

Asimismo, supervisamos la actuación de las entidades públicas encargadas de prevenir, investigar y sancionar las prácticas discriminatorias, tales como el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Ministerio de Trabajo, así como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), con la finalidad de reforzar sus procedimientos para lograr una mejor atención de las denuncias.

Finalmente, considerando la importancia de la difusión y capacitación, hemos realizado diversos eventos sobre el derecho a la no discriminación, dirigidos a coordinadores del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (Pronabec), estudiantes del Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (Senati), entre otros. De igual modo, se realizaron talleres para prevenir la discriminación hacia las personas de distinta orientación sexual e identidad de género, dirigidos –de manera conjunta– a miembros del serenazgo, Policía Nacional, profesionales de la salud y funcionariado edil en seis distritos de la capital.

---

<sup>259</sup> Mediante Oficios N° 0306-2014-DP y N° 178-2014/DP/ADHPD, del 10 de julio y 18 de agosto de 2014, respectivamente.

## **Ordenanzas contra la discriminación**

Actualmente, existen 86 ordenanzas regionales y locales contra la discriminación que incorporan medidas de prevención, sensibilización y sanción contra las prácticas discriminatorias. Estas iniciativas, sin duda, son importantes pues la lucha contra discriminación corresponde no solo al gobierno central, sino al Estado en su conjunto. Los gobiernos regionales y locales que tienen este tipo de normas son: Amazonas (1), Áncash (1), Apurímac (3), Arequipa (18), Ayacucho (4), Cajamarca (2), Cusco (1), Junín (7), Huanavelica (1), Ica (1), Lambayeque (7), La Libertad (2), Lima (16), Callao (1), Loreto (1), Moquegua (1), Piura (5), Madre de Dios (1), San Martín (5), Tacna (7), Ucayali (1).

Durante el 2014, seguimos la implementación de las mencionadas normas, advirtiendo que —salvo algunas excepciones— las acciones realizadas por las instancias de gobierno regional resultan aún insuficientes para hacer frente a las prácticas discriminatorias, pues muchas de ellas consistieron en acciones aisladas y sin un plan o política estructurada, la cual resulta importante para hacer frente a este flagelo.

## **Carrera Defensoría 5k: «no construyas barreras, no discrimines»**

En el marco de la celebración del Día Internacional de los Derechos Humanos, conjuntamente con algunas instituciones públicas y privadas, por tercer año consecutivo, desarrollamos la Carrera Defensoría 5k bajo el lema «no construyas barreras, no discrimines». Esta actividad es un acto simbólico que busca unir esfuerzos para luchar y erradicar la discriminación y el racismo de nuestra sociedad, en el entendido de que el deporte constituye una oportunidad y un espacio valioso que busca la inclusión y participación de todas las personas, sin distinción, bajo parámetros de igualdad y fraternidad.

La carrera se realizó el 14 de diciembre en forma simultánea en cinco ciudades: Lima, Huánuco, Huancayo, Ayacucho y Tumbes (en esta última la carrera fue binacional, Perú-Ecuador), congregando a un total de 8,000 personas, a partir de los 14 años, varones y mujeres incluyendo a personas con discapacidad. Se contó con el apoyo de diversas entidades públicas y privadas, entre ellas, los ministerios de Cultura y Educación (a través de Pronabec), la Delegación de la Unión Europea, PNUD, OIM, Gold's Gym, colegio María Reina, universidad San Ignacio de Loyola, entre otras. Igualmente, se sumaron a ella diversas personalidades, como Ángela Leyva, Maguilaura Frías, Inés Melchor, Andy Martínez y Diego Villarán Luján, deportistas destacados a nivel nacional.

## Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

A nivel normativo, diversos instrumentos internacionales, en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw), consagran la obligación del Estado de garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres. A nivel interno, destaca la Ley N° 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (LIO),<sup>260</sup> que establece la obligación del Estado, en sus tres niveles de gobierno, de adoptar las medidas necesarias para remover los obstáculos que impiden a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos. De manera complementaria, el Plan Nacional de Igualdad de Género (Planig) 2012 - 2017 propone la transversalización del enfoque de género en la gestión pública para el cumplimiento de la LIO.

No obstante los avances normativos, persiste la desigualdad entre mujeres y hombres, lo que se evidencia en las brechas de género —basadas en patrones social y culturalmente arraigados— que corroboran que las mujeres siguen enfrentando obstáculos para el ejercicio de sus derechos en el ámbito político, económico, social o cultural.

En relación con el ámbito laboral, de acuerdo con la Cepal, Perú es el país con mayor participación laboral femenina de América Latina y el Caribe. En efecto, durante el 2013 un 66.8% de las mujeres peruanas participaron activamente en la producción económica nacional, cifra por encima del promedio regional de 52.6%.<sup>261</sup> Sin embargo, no se cuenta con medidas efectivas para garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, puesto que socialmente se asume que el trabajo doméstico y de cuidado es responsabilidad de las mujeres.

De igual modo, una brecha significativa en el ámbito del empleo es la de la participación de las mujeres en puestos directivos. Si bien el sector público emplea a más mujeres que el privado (ya que 4 de cada 10 personas en el sector público son mujeres mientras en el sector privado solamente 3 de cada 10 son mujeres),<sup>262</sup> en relación con el acceso a puestos de toma de decisión en el sector público, las mujeres mantienen poca representación, pues solo 3 de cada 10 puestos directivos son ocupados por ellas.<sup>263</sup>

<sup>260</sup> Publicada el 16 de marzo de 2007 en el diario oficial *El Peruano*.

<sup>261</sup> CEPAL y otros. *Informe Regional. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Santiago, 2013, p. 32.

<sup>262</sup> SERVIR. *La mujer en el Servicio Civil peruano [infografía]*, Lima, marzo 2012. Disponible en: [http://files.servir.gob.pe/WWW/files/SERVIR\\_InfografiaGenero\\_Marzo2012\\_VF.pdf](http://files.servir.gob.pe/WWW/files/SERVIR_InfografiaGenero_Marzo2012_VF.pdf). Consulta: 9 de septiembre de 2014.

<sup>263</sup> SERVIR. *La mujer en el Servicio Civil peruano [infografía]*. Lima, 2014. Disponible en: [files.servir.gob.pe/WWW/files/SERVIR\\_Infografia\\_Genero\\_Marzo\\_2014.pdf](http://files.servir.gob.pe/WWW/files/SERVIR_Infografia_Genero_Marzo_2014.pdf). Consulta: 9 de setiembre de 2014.

De otro lado, persiste una situación de discriminación en la asignación y ejecución del presupuesto público, pues las problemáticas que afectan a las mujeres no reciben atención suficiente y diferenciada por parte del Estado, a pesar de que existe la obligación legal de incorporar el enfoque de género en los presupuestos públicos.

En este sentido, los avances en esta materia han sido fundamentalmente normativos, existiendo dificultades en su implementación. Así, a nivel de los gobiernos regionales se ha constatado problemas para incorporar el enfoque de género en todo el ciclo presupuestal (elaboración, aprobación, implementación y evaluación), lo que ha dificultado la asignación de presupuestos orientados a acciones programáticas para la reducción de brechas de género.

Frente a esta situación y en el marco de la Ley N° 28983,<sup>264</sup> nuestra institución elaboró el Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/ADM, «Séptimo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (2014)» que contiene dos estudios. El primero, «Gestión pública de recursos humanos con enfoque de género: la participación de las mujeres en la administración de los gobiernos regionales»<sup>265</sup> reveló que de los 25 gobiernos regionales solo siete cuentan con normativa para institucionalizar la transversalización del enfoque de género.<sup>266</sup> De igual modo, se evidenció que los gobiernos regionales solo cuentan con un 18.98% de mujeres en puestos directivos, siendo la discriminación una de las principales barreras que enfrenta este sector. Además, se identificó que de los 25 gobiernos regionales, 18 cuentan con normativa contra hostigamiento sexual<sup>267</sup>. Sin embargo, muchas de estas normas carecen de los procedimientos para la presentación y tramitación de denuncias.

---

<sup>264</sup> El artículo 8° de la Ley N° 28983, «Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres» establece que la Defensoría del Pueblo debe reportar al Congreso de la República, en su informe anual, los avances en el cumplimiento de la ley.

<sup>265</sup> En el primer estudio, se supervisó a 7 gobiernos regionales, en base a la representatividad de sus índices de paridad en puestos directivos: Amazonas, Huancavelica, Huánuco, Lambayeque, Piura, Puno y Tacna. La información presentada en los resultados de este estudio ha tenido como cierre el mes de setiembre de 2014.

<sup>266</sup> Arequipa, Ayacucho, Ica, Junín, Madre de Dios, Piura y San Martín. Véase en: DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/ADM, «Séptimo Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres»*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2014, pp. 177-180.

<sup>267</sup> Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Callao, Huancavelica, Huánuco, Ica, Lima, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, Tumbes y Ucayali. Véase en: DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/ADM, «Séptimo Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres»*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2014, pp. 177-180.

El segundo estudio, «Balance de la actuación del Estado —con especial incidencia en los gobiernos regionales— respecto de la obligación de incorporar el enfoque de género en sus presupuestos, 2010 - 2014»<sup>268</sup>, reveló que aun cuando el MEF ha emitido directivas anuales para la elaboración del presupuesto público, estas son generales y aisladas en lo referido a la incorporación del enfoque de género. Además, si bien el MIMP ha publicado manuales sobre la materia, no cuenta con los suficientes recursos para llevar a cabo esta labor a la escala necesaria.

En este contexto, recomendamos al MIMP realizar acciones para transversalizar el enfoque de género en la gestión pública de recursos humanos, en coordinación con Servir y, fortalecer la asistencia técnica para incorporarlo en la gestión de recursos humanos, así como en materia presupuestal. Además, se recomendó promover la implementación de medidas para el fortalecimiento de responsabilidades compartidas y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

De otro lado, se ha reiterado al MEF que, como ente rector en materia económica y financiera, emita lineamientos e instructivos que orienten la incorporación del enfoque de género en todas las fases del ciclo presupuestal. De igual modo, se ha recomendado al MIMP y al MEF, fortalecer sus mecanismos de coordinación interinstitucional en esta materia.

Asimismo, recomendamos a los gobiernos regionales emitir e implementar normas para institucionalizar la transversalización del enfoque de género en su gestión, para la protección contra el hostigamiento sexual y sobre el uso de lenguaje inclusivo. De igual modo, se les ha recomendado aprobar PDP con enfoque de género, así como implementar medidas para fortalecer la conciliación de la vida laboral, familiar y personal. También, se les recomendó incorporar políticas de igualdad de género, a partir del uso de indicadores y de actividades programáticas, en la planificación estratégica regional del ciclo presupuestal.

De otra parte, durante el 2014, con el apoyo de la Cooperación Alemana implementada por la GIZ y de Cuso International, realizamos siete talleres sobre transversalización del enfoque de género en los gobiernos regionales de Amazonas, Huancavelica, Huánuco, Lambayeque, Piura, Puno y Tacna.

Es importante mencionar que el 17 de septiembre se realizó una reunión de trabajo entre el Defensor del Pueblo y distintas jefaturas con la

---

<sup>268</sup> En este estudio se presenta un balance de la actuación de los 25 gobiernos regionales y de los principales actores involucrados (MIMP, MEF) en la incorporación del enfoque de género en sus presupuestos. La información presentada en los resultados de este estudio ha tenido como cierre el mes de junio de 2014.

delegación del Grupo de Trabajo contra la Discriminación de la Mujer del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas para abordar esta problemática en los diferentes ámbitos de la vida de las mujeres. Finalmente, cumplimos con brindar información al MIMP<sup>269</sup>, para el Informe Técnico de evaluación anual del año 2013 sobre el cumplimiento de las metas e indicadores de las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento.<sup>270</sup> También cumplimos con remitir oportunamente el reporte correspondiente en el Sistema nacional de indicadores de género (Snig).<sup>271</sup> Por último, en el marco del Planig 2012-2017, representantes de la Defensoría del Pueblo asistieron a reuniones de la Comisión Multisectorial Permanente en las que la institución participa como miembro supernumerario.

### Situación de la participación política de las mujeres

En el Perú, las mujeres ejercieron el derecho al voto por primera vez en las elecciones generales de 1956. Si bien son importantes los logros y reivindicaciones que desde entonces se han alcanzado en materia de participación política, los resultados de los procesos electorales continúan evidenciando la persistencia de brechas género. Así, por ejemplo, en las Elecciones Generales del 2011, solo se eligió a 28 mujeres como congresistas (lo que representa el 21.53% de los 130). Estos resultados significaron un retroceso con relación a las Elecciones Generales del 2006, en que se eligió a 35 mujeres de un total de 120 congresistas (el 29%).

En el nivel regional y municipal se llevaron a cabo nuevas elecciones en el 2014. En ellas, solo una mujer fue elegida para presidir un gobierno regional, el de Arequipa. Asimismo, según el JNE,<sup>272</sup> del total de autoridades electas (12,502) solo 3,074 son mujeres, lo que equivale al 24.6% de los cargos sometidos a elección en este proceso.

Ello marca una situación muy similar a las Elecciones Regionales y Municipales del 2010, en las que ninguna mujer fue elegida para el cargo de presidenta regional. En el caso de las vicepresidencias, solo 2 fueron ocupadas por mujeres (lo que equivale al 8%). En el caso de los consejeros regionales se eligió a 72 mujeres (lo que equivale al 28%).

<sup>269</sup> Mediante Oficio N° 004-2014-DP/ADM, del 21 de febrero de 2014.

<sup>270</sup> Conforme a lo establecido por el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM.

<sup>271</sup> Referido a la información correspondiente al semestre 2013-2, de acuerdo a lo solicitado por el MIMP, del 9 de enero de 2014.

<sup>272</sup> JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. *Participación electoral de Mujeres e Indígenas. Elecciones Regionales y Municipales 2014*. Lima: Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana, 2015.

En el nivel local, solo 9 de 195 alcaldías provinciales fueron ocupadas por mujeres (lo que equivale al 5%). En el caso del puesto de regidor, se eligió a 406 mujeres (el 24%). En las alcaldías distritales solo fueron elegidas 60 (el 4% de las 1605); y 2,377 regidoras (solo el 28%).

Por este motivo, en los últimos años se han elaborado diversas propuestas legislativas que buscan incorporar medidas complementarias a la cuota de género, con el fin de garantizar efectivamente el derecho a la participación política de las mujeres. Una de estas medidas es la alternancia, cuya incorporación constituye una reforma electoral pendiente y necesaria, pues los resultados del presente proceso electoral confirman que aún es minoritaria la presencia de mujeres candidatas y electas.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, forma parte de una Mesa de Trabajo Interinstitucional para promover y proteger el derecho a la participación política de las mujeres. Este espacio se formalizó mediante un Acta de Compromiso, el 18 de septiembre de 2014, suscrita por el JNE, la Defensoría del Pueblo, el MIMP, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos, con el objeto de articular esfuerzos a fin de hacer un seguimiento al cumplimiento de la cuota de género en el proceso electoral 2014. Asimismo, se establecieron rutas de actuación interinstitucional frente a posibles casos de acoso político contra candidatas a cargos de elección popular.<sup>273</sup>

En octubre de 2014, la Adjuntía para los Derechos de la Mujer participó de la reunión anual de la Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, en el que se elaboró el sexto cuadernillo temático «El derecho a la participación política de las mujeres».<sup>274</sup> Asimismo, la red adoptó la Declaración sobre «La participación política de las mujeres y el sistema interamericano de protección de los derechos humanos», la que fue aceptada por la Asamblea de defensores y defensoras presentes.

## **Discriminación contra mujeres embarazadas**

El derecho de toda mujer a no ser discriminada por motivo de embarazo o maternidad cuenta con un importante respaldo normativo y jurisprudencial

---

<sup>273</sup> Cabe señalar que, a partir de un trabajo articulado con los y las integrantes de esta Mesa, se realizaron aportes al estudio que viene realizando el JNE en materia de acoso político. Dicho estudio busca establecer una línea base a fin de explorar tendencias y tipologías de esta figura. Para ello, el JNE ha venido aplicando una encuesta sobre la problemática del acoso político a un promedio de 700 mujeres candidatas en el ámbito regional (presidencia y vicepresidencia regional y consejerías regionales).

<sup>274</sup> Documento elaborado por Carolina Garcés Peralta de Perú, con el apoyo de Gabriela Moffson de Argentina y Elena Goiriena de Uruguay.

en nuestro país. Este derecho se encuentra también consagrado en tratados de derechos humanos ratificados por el Perú, por medio de los cuales el Estado ha asumido una serie de obligaciones internacionales para eliminar la discriminación directa o indirecta por razón de sexo y adoptar medidas en favor de los derechos de las mujeres.<sup>275</sup>

Pese a que el embarazo no debe constituir un obstáculo para el empleo o la educación, aún se reportan quejas y solicitudes de intervención en esta materia. Algunos casos están referidos al impedimento de acceso o permanencia de mujeres en centros de formación policial y militar. Igualmente, se han reportado casos de mujeres que sirven en las Fuerzas Armadas en calidad de reenganchadas (tras haber concluido su servicio militar), que fueron dadas de baja por la causal de «incapacidad física», debido a su estado de gestación.

A nivel normativo, el 11 de diciembre de 2012 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Legislativo N° 1151, Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú, que establece expresamente que no puede restringirse o limitarse la permanencia de alumnos, alumnas o cadetes en las escuelas de formación de la Policía Nacional del Perú por motivos de gestación, maternidad o paternidad. Si bien la publicación de dicha norma representó en su momento un avance importante, preocupan algunos aspectos de su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2014-IN, el 7 de septiembre de 2014.

Así, por ejemplo, el reglamento establece un período de suspensión por gestación y maternidad que no puede ser mayor a dos años ni menor de 18 meses (artículo 40°). Sin embargo, no se prevén mecanismos para tener en cuenta la opinión de la alumna o cadete ni su situación académica. Tampoco se toma en consideración la posibilidad de que asistan a clases teóricas para que, posteriormente, puedan cursar aquellas asignaturas que demanden un esfuerzo físico que pueda resultar perjudicial para su salud materna. En todo caso, sería importante contar con la opinión certificada de personal de salud.

De otro lado, el reglamento impide que una persona que tenga un hijo o hija pueda postular a las escuelas de formación de la Policía Nacional (artículo 37°). Esta disposición limita los derechos fundamentales de aquellas personas que han ejercido su maternidad o paternidad, como el derecho libre desarrollo de la personalidad, los derechos reproductivos, el derecho a la educación, el derecho al trabajo el derecho a tener una familia. Esta disposición afecta también el derecho a la igualdad y no discriminación,

---

<sup>275</sup> Entre los tratados ratificados por el Estado peruano en esta materia destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

pues impacta de manera diferenciada en las mujeres, en quienes la maternidad constituye un hecho biológico evidente.

Otro caso de discriminación por motivo de gestación o maternidad ocurrió en Piura, donde la Escuela Técnico Superior de la PNP de La Unión declaró como *no aptas* en el examen psicosomático a dos postulantes en el proceso de admisión debido a que presentaban estrías gravídicas y cicatrices como consecuencia de una gestación previa, lo que fue detectado en el examen ginecológico practicado por el personal de salud de la PNP. Frente a ello, las postulantes interpusieron demandas de amparo ante el Poder Judicial y, paralelamente, solicitaron nuestra intervención.<sup>276</sup>

Ello motivó que presentásemos informes de *amicus curiae*,<sup>277</sup> ante los juzgados que venían tramitando las respectivas demandas de amparo. En estos procesos se logró que las solicitudes cautelares fueran estimadas, con lo que se ordenó a la Escuela que se les permita continuar con el proceso de admisión. Asimismo, remitimos al Ministerio del Interior<sup>278</sup> un informe conteniendo la posición institucional sobre la problemática detectada, así como una serie de recomendaciones que buscan garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en el acceso a las Escuelas de Formación de la PNP.<sup>279</sup>

De otra parte, en el ámbito de las Fuerzas Armadas, se intervino ante la solicitud de la ciudadana J.V.S.D.<sup>280</sup> quien, con motivo de su estado de gestación, fue dada de baja del servicio activo de la dotación del Servicio de la Policía Naval de la Marina de Guerra del Perú, donde venía prestando servicios en calidad de «reenganchada». La ciudadana ya había dado inicio a un proceso de amparo para ser reincorporada, motivo por el cual intervinimos en el proceso judicial a través del Informe de Adjuntía N° 002-2014-DP/ADM.<sup>281</sup> Si bien el proceso aún no concluye, el juzgado competente ha ordenado la reincorporación de la recurrente a través de una medida cautelar.<sup>282</sup>

## La situación de las trabajadoras del hogar

A pesar de su innegable contribución a la economía nacional y familiar, el trabajo del hogar remunerado es uno de los de mayor déficit de trabajo

<sup>276</sup> Expediente N° 5438-2013/DP-OD PIURA y Expediente N° 5439-2013/DP-OD PIURA.

<sup>277</sup> Se presentó ante ambos juzgados el Informe de Adjuntía N° 001-2014-DP/ADM, del 9 de enero de 2014.

<sup>278</sup> Mediante el Oficio N° 046-2014-DP, del 14 de febrero de 2014.

<sup>279</sup> Informe de Adjuntía N° 003-2014-DP/ADM, del 7 de febrero de 2014.

<sup>280</sup> Expediente N° 0206-2014-OD LIMA.

<sup>281</sup> Informe de Adjuntía N° 002-2014-DP/ADM, del 16 de enero de 2014.

<sup>282</sup> Cfr. Expediente N° 17366-2013-44-1801-JR-CI-08.

decente. Con demasiada frecuencia las personas que lo realizan se ven expuestas a abusos y afectaciones a sus derechos humanos. No en vano la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera esta labor como una de las ocupaciones con peor calidad de empleo en el mundo debido a las extensas jornadas de trabajo, las bajas remuneraciones, la escasa cobertura de seguridad social y el alto nivel de incumplimiento de las normas laborales.

En el ámbito internacional es importante señalar que con la adopción del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la centésima Conferencia Internacional de Trabajo –realizada el 16 de junio del año 2011–, se abrió un espacio importante para el debate público sobre la materia, pues este tratado establece que los Estados Partes deben adoptar medidas con la finalidad de asegurar la igualdad de trato entre las personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado y los demás trabajadores y trabajadoras, respecto de sus derechos laborales.

A la fecha este Convenio ya cuenta con 17 ratificaciones, 9 de las cuales corresponden a países del continente americano. El Perú no ha sido ajeno a este debate y diversas instituciones, entre ellas la nuestra, se han pronunciado a favor de su ratificación, con el fin de asegurar condiciones de trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores del hogar. Asimismo, se ha destacado la importancia de que se acojan los criterios expresados en la Recomendación 201 de la OIT, que complementa las disposiciones del citado Convenio.

En el plano normativo interno, cabe señalar que desde el 2003 se encuentran vigentes la Ley N° 27986, Ley de los Trabajadores del Hogar, y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2003-TR. Entre los aspectos más problemáticos de la regulación actual se encuentra la ausencia del reconocimiento del derecho a una remuneración mínima vital. Asimismo, se observa que la normativa vigente contempla la posibilidad de que el contrato de trabajo se celebre de forma verbal o escrita, lo que genera una serie de dificultades para probar la relación laboral dado que, en la práctica, la mayoría de contratos se celebran verbalmente.

Además, existen diferencias significativas entre este régimen especial de la Ley N° 27986 y el régimen laboral común aplicable a las trabajadoras y los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada. Así, por ejemplo, al comparar ambos regímenes laborales se advierte que la duración de las vacaciones, el monto de las gratificaciones, la compensación por tiempo de servicios y la sobretasa por laborar en días feriados que les corresponde a las personas que se dedican al trabajo del hogar remunerado es menor en un 50% con relación al régimen común.

Estas diferencias sitúan a las trabajadoras del hogar en una posición de

clara desventaja frente al resto de trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, sin que exista una causa objetiva y razonable que justifique esta diferencia de trato. Se debe tener en cuenta, además, que en estos casos las diferencias establecidas a nivel normativo operan directamente en perjuicio de personas pertenecientes a un grupo históricamente discriminado y en especial situación de vulnerabilidad.

Asimismo, durante el 2014, hemos dado seguido el cumplimiento de las recomendaciones defensoriales contenidas en el Informe de Adjuntía N° 007-2013-DP/ADM, «Las trabajadoras del hogar en el Perú. Supervisión a los sectores encargados de la promoción y defensa de sus derechos», publicado en octubre de 2013.

Dado que en la mayoría de los casos el nivel de cumplimiento de las recomendaciones ha sido parcial, en septiembre de 2014 convocamos a una reunión de trabajo con representantes del Estado a fin de evaluar las dificultades que las entidades públicas venían encontrando en el cumplimiento de dichas recomendaciones. El balance de la reunión fue positivo pues las entidades que estuvieron presentes<sup>283</sup> renovaron su compromiso de seguir trabajando por la defensa y promoción de los derechos de este sector.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Discriminación contra alumno con VIH en institución educativa (Expediente N° 625-2014-SAN MARTÍN)

El 18 de agosto de 2014 se recibió la queja del Grupo de Ayuda Mutua «Juntos para tu apoyo» de Tarapoto, por actos de discriminación contra el alumno de iniciales L.T.G.P. por parte de una docente de la IE N° 00616 del Centro Poblado de Naranjillo, distrito de Nueva Cajamarca, Provincia de Rioja, quien luego de enterarse que el niño tenía VIH le ubicó al fondo del salón y dijo al resto del alumnado que no jugaran con él porque estaba enfermo. Este hecho motivó que el niño no quisiera regresar al colegio y dejara de estudiar.

El caso fue puesto en conocimiento de la Ugel de Rioja, la cual, sin embargo, no encontró irregularidad alguna. Debido a ello, nos constituimos a la IE para sostener reuniones con las autoridades educativas, advirtiéndose

---

<sup>283</sup> A la convocatoria asistieron representantes del Congreso de la República, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Sunat, ONP, EsSalud, Municipalidad Metropolitana de Lima, así como representantes de las municipalidades distritales de La Molina, Magdalena del Mar, Miraflores, Pueblo Libre, San Borja, San Isidro y San Miguel.

algunas incongruencias en sus explicaciones. Igualmente, se recabó la versión de la madre del afectado, quien confirmó los hechos y agregó que el director le habría dicho «tú tienes la culpa y tendrás que cargar con esa cruz».

Considerando lo señalado, se formularon recomendaciones para la investigación de los hechos, así como para fortalecer las capacidades de los docentes en el tema y permitir el abordaje adecuado de estos casos.

Luego del seguimiento y actuaciones defensoriales, la Ugel de Rioja dispuso el inicio de un proceso disciplinario contra la docente y el director por faltas graves. De otro lado, los docentes recibieron información sobre el VIH sus y formas de contagio, por parte del Sector Salud, a fin de evitar casos similares en el futuro.

## **2. Discriminación en el acceso a una dependencia pública (Expediente N° 2450-2014-OD-Lima)**

El 29 de enero de 2014, el ciudadano J.A.C. solicitó nuestra intervención ante la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), debido a que el personal de seguridad le había impedido el acceso a sus instalaciones por encontrarse en short y sandalias.

Nos comunicamos con la oficina de personal a fin de indagar sobre la queja, informándonos de la existencia de una directiva que prohíbe el ingreso a la ANR de personas en pantalones cortos (shorts) y sandalias. Posteriormente, se solicitó al Secretario General de la ANR información sobre las razones que sustentarían, de manera objetiva, dicha medida atendiendo al marco constitucional y legal vigente. En respuesta se nos informó que no se prohibía el ingreso de ninguna persona, siempre que cuente con su DNI y vaya a realizar un trámite o consulta. No obstante, precisó que se había procedido a corregir algunos elementos que causaban confusión en los usuarios.

## **2.11. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

### **Educación inclusiva**

La Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 29973, y su reglamento, desarrollan importantes medidas que garantizan el ejercicio del derecho a la educación de los y las estudiantes con discapacidad. En concordancia con el Reglamento de la Ley General de Educación, dicha ley establece que ninguna institución educativa pública o privada puede negar el acceso o permanencia de estudiantes por motivo de discapacidad.

Sin embargo, el Anexo 3 de la Directiva sobre Normas y Orientaciones para el Desarrollo del Año Escolar 2014 en la Educación Básica<sup>284</sup> incluía disposiciones que contrarían este derecho. Así, señalaba que en el caso de que la IE privada de nivel inicial tuviera un mayor número de postulantes que de vacantes, la IE podía establecer criterios de priorización para la selección del estudiantado a admitir, sin que ello implique evaluación de los niños, salvo el caso de necesidades educativas especiales, en el que procedía la evaluación. Esta evaluación constituía un acto discriminatorio, contrario a la orientación de la política nacional de educación inclusiva, que disminuía aún más las pocas oportunidades educativas de los estudiantes con discapacidad.

Por otro lado, también para el caso de la educación inicial, observamos que la directiva optaba por una de las medidas menos razonables para conocer las características de la atención que el niño o niña requiere: una evaluación especializada que podía derivar en el uso de enfoques psicométricos o que atiendan a la deficiencia, antes que a las potencialidades de estudiante. Esta opción es propia del modelo de atención médico-rehabilitador, ya superado por el modelo social y de derechos que propugna la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Bajo estos criterios, el resultado parcial podría haber sido usado para denegar la matrícula, justificando la denegatoria en el hecho de que la IE privada considere que su institución no responde adecuadamente a las necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad, obviando su obligación de adoptar las medidas para adecuar su organización, gestión y práctica pedagógica.

Asimismo, la directiva señalaba que en caso se identificara niños o niñas con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad no declaradas por los padres, la institución educativa podía anular la admisión al tener cubiertos los cupos como mínimos por aula reservados para esta población. Al respecto, en la realidad de las familias con algún miembro con discapacidad se dan varias situaciones: la falta de detección oportuna de dicha condición y, por ende, el desconocimiento de la discapacidad en el hijo o hija; la resistencia a aceptar la discapacidad y todo lo que ella implica; el temor o vergüenza de informar sobre la existencia de dicha condición para no enfrentar el rechazo; o como mecanismo de sobreprotección ante barreras de diverso tipo que también se dan en el ámbito escolar.

Si bien es importante que al momento de la matrícula la institución educativa privada conozca de la discapacidad que presenta el estudiante para brindarle un atención adecuada, su omisión no debería justificar una medida que, en los hechos, es una sanción a los padres de familia. Las instituciones educativas deben adoptar las medidas pertinentes para garantizar

---

<sup>284</sup> Aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 0622-2013-ED.

la permanencia del estudiantado con necesidades especiales en el sistema educativo. En ese sentido, efectuar evaluaciones psicopedagógicas que permitan llevar a cabo adaptaciones necesarias para que las personas con discapacidad puedan desarrollar un óptimo proceso de aprendizaje.

En febrero de 2014, nuestra institución puso en conocimiento del Vice-ministro de Gestión Pedagógica del Minedu las observaciones expuestas<sup>285</sup> y solicitamos la adopción de medidas destinadas a evitar actos de discriminación y a asegurar que las instituciones educativas privadas brinden atención de calidad, en igualdad de oportunidades y sin discriminación por motivos de discapacidad.

En diciembre, el Minedu emitió la Norma Técnica «Normas y orientaciones para el desarrollo del año escolar 2015 en la educación básica»,<sup>286</sup> que aborda los problemas detectados y recoge nuestras recomendaciones. En este sentido, se señala que ninguna institución educativa, pública o privada, puede negar la matrícula a un estudiante con discapacidad que está en condiciones de ser incluido en el servicio educativo y se establece la obligación de reservar dos vacantes por aula para estudiantes con necesidades educativas especiales. Asimismo, se establece que no es posible evaluar a los niños y niñas ni solicitar evaluaciones externas o formatos específicos a ser llenados ni condicionar la matrícula bajo ninguna forma específica.

## Capacidad jurídica

Nuestra institución formó parte de la Comisión especial encargada de revisar el Código Civil de 1984, creada por la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, con el fin de armonizar dicho código con el actual modelo convencional de «asistencia en la toma de decisiones» (artículo 12° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, CDPCD).

Para lograr esta correspondencia, se requiere superar el modelo de «sustitución en la toma de decisiones», actualmente contenido en los artículos 42°, 43° y 44°, del Código Civil vigente, del que deriva la figura legal de la curatela, que ha ocasionado que personas con discapacidad intelectual o mental sean privadas de tomar decisiones respecto de su vida diaria, generando su «muerte civil».

Por el contrario, la CDPCD desarrolla el derecho de las personas con discapacidad al reconocimiento de su personalidad jurídica y enfatiza la obligación

<sup>285</sup> Mediante Oficio N° 004-2014-DP/ADHPD-PDEPRODIS.

<sup>286</sup> Mediante la Resolución Ministerial N° 556-2014-MINEDU, del 17 de diciembre de 2014.

del Estado de reconocérsela en igualdad de condiciones que los demás, en todos los aspectos de la vida. En ese mismo sentido, la Observación General N° 1 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas concluye que en la aplicación del artículo 12° de la Convención, las deficiencias existentes o percibidas en la capacidad mental de una persona no pueden utilizarse como justificación para negar su capacidad jurídica.<sup>287</sup>

Es importante tener presente que en mayo del 2012, luego del Examen del informe presentado por nuestro país ante Naciones Unidas en materia de discapacidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se pronunció con relación al desfase de la regulación de nuestro Código Civil en materia de capacidad jurídica recomendando al Estado peruano derogar la práctica de la interdicción judicial y revisar las leyes que permiten la tutela y la curatela, con objeto de garantizar su plena conformidad con el artículo 12° de la CDPCD<sup>288</sup>.

A la fecha, la Cedis ha culminado sus funciones, con una propuesta bastante avanzada que incluye la adecuación de diversos artículos del Código Civil al modelo social y de derechos establecido en la CDPCD. Sin embargo, aún queda pendiente el desarrollo de salvaguardas que garanticen los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad.<sup>289</sup>

De otro lado, definimos como una estrategia de incidencia nuestra intervención a nivel judicial. Tal como se detalla en el Anexo N° 5 del presente informe, hemos conseguido la emisión de una sentencia favorable de primera instancia, lo cual constituye un importante avance en el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, superando al modelo de sustitución en la toma de decisiones.

## Consulta a las personas con discapacidad

Asimismo, la CDPCD, la Ley N° 29973, LGDPCD y su reglamento, reconocen la obligación de las autoridades de realizar consultas a este grupo poblacional

<sup>287</sup> En: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/1&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/1&Lang=en). Párrafo 13.

<sup>288</sup> Cfr. NACIONES UNIDAS. Exámen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 35 de la Convención. Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Perú. Documento CRPD/C/PER/CO/1. párr.24 Y 25. En: [http://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDAQFjAA&url=http://www.ohchr.org/2FDocuments/2FHRBodies/2FCRPD/2F7thsession/2FCRPD.C.PER.CO.1\\_sp.doc&ei=QjILUtLBCpfd4AOzjIH4Aw&usq=AFQjCNGd34vmF-CIChHIBTTLzEsd5Qeexw&sig2=S3qXhhQbHHO8L13fFkd09A&bv=53371865.d.dmg](http://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDAQFjAA&url=http://www.ohchr.org/2FDocuments/2FHRBodies/2FCRPD/2F7thsession/2FCRPD.C.PER.CO.1_sp.doc&ei=QjILUtLBCpfd4AOzjIH4Aw&usq=AFQjCNGd34vmF-CIChHIBTTLzEsd5Qeexw&sig2=S3qXhhQbHHO8L13fFkd09A&bv=53371865.d.dmg)

<sup>289</sup> Puede revisarse la propuesta de la Cedis en: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/cedis/anteproyectos.html>.

previamente a la adopción de normas legislativas y administrativas, políticas y programas sobre cuestiones relativas a la discapacidad.

Durante el 2014, las normas emitidas bajo el marco legal que obliga a un proceso de consulta a personas con discapacidad fueron el Reglamento de justificación y dispensa electoral,<sup>290</sup> la Norma técnica de salud para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad, y el Documento técnico «Escala de valoración de la participación para la certificación de la persona con discapacidad»,<sup>291</sup> las Normas complementarias para la aplicación y fiscalización de la cuota de empleo para personas con discapacidad aplicable a los empleadores privados, y las Normas para el diseño, implementación y ejecución de los ajustes razonables para el empleo de personas con discapacidad en el sector privado,<sup>292</sup> así como el Proyecto de reglamento de la Ley N° 30150, Ley de protección de las personas con trastorno del espectro autista (TEA).<sup>293</sup>

Si bien el marco legal garantiza la participación de las personas con discapacidad, en la práctica la implementación del derecho a la consulta viene presentando algunas limitaciones, entre ellas, la omisión total de la consulta, como sucedió en el caso del Reglamento de justificación y dispensa electoral, a pesar de que se aplica a todo tipo de elecciones, referéndum y consulta popular. En este caso no se estableció plazo para que se efectúen sugerencias o comentarios.

Otro problema ha sido la tendencia a reducir el derecho a la consulta a la republicación de la propuesta normativa, como en el caso de las demás normas mencionadas en las que esta se realizó en el portal institucional del ministerio correspondiente, disponiéndose que las sugerencias, comentarios o recomendaciones se podían efectuar durante un plazo de 30 días (o de siete días, en el caso del proyecto de reglamento de la Ley N° 30150), a través de un correo establecido por la institución. En estos casos, además, el contenido de la propuesta no fue accesible para las personas con discapacidad física, sensorial, mental o intelectual, a través de intérpretes, guías intérpretes y otros medios aumentativos o alternativos que permita la comprensión de la medida.

Además, las barreras y prejuicios contra las personas con discapacidad no permiten implementar adecuadamente los procesos de consulta, a pesar de que son ellas las que mejor conocen sus necesidades.

---

<sup>290</sup> Publicada el 6 de junio de 2014, mediante la Resolución N° 436-2014-JNE.

<sup>291</sup> Prepublicadas mediante la Resolución Ministerial N° 500-2014-MINSA, el 6 de julio de 2014.

<sup>292</sup> Prepublicadas mediante la Resolución Ministerial N° 162-2014-TR, el 9 de agosto de 2014.

<sup>293</sup> Prepublicada mediante la Resolución Ministerial N° 294-2014-MIMP, el 29 de agosto del 2014.

En ese sentido, y con el fin de contribuir al cumplimiento de las disposiciones de la CDPCD y de la Ley N° 29973, LGPCD y su reglamento, recomendamos al Minsa,<sup>294</sup> al Mintra<sup>295</sup> y al MIMP,<sup>296</sup> adoptar mecanismos idóneos para viabilizar, tanto la difusión como el ejercicio del derecho a la consulta de las personas con discapacidad, de modo que se garantice el adecuado cumplimiento de las etapas de: *i*) difusión (a través de los portales web, revistas institucionales o cualquier otro medio, cuidando de garantizar la difusión colectiva durante un periodo razonable para analizar la medida y preparar y entregar sus observaciones y sugerencias), *ii*) diálogo (proporcionando infraestructura accesible, intérpretes, guías y otros medios que faciliten la comunicación con las personas con discapacidad), e *iii*) inclusión de aquellas sugerencias que ayuden a mejorar la propuesta dentro del marco de derechos reconocidos por la CDPCD, la Ley N° 29973, LGPCD y su reglamento.

Al respecto, luego de las reuniones sostenidas con funcionarios del Minsa y del Mintra, la primera entidad nos informó que convocaría a las organizaciones de personas con discapacidad a fin de mejorar la difusión de los documentos prepublicados y recibir mayores aportes a los mismos. Por su parte, el Mintra realizó talleres informativos para dar a conocer el contenido de la norma tanto en Lima como en provincias. Por otro lado, con el objetivo de promover el derecho a la consulta se elaboró un video promocional que fue difundido a través de las redes sociales.

## Derechos a la identidad y al sufragio

El 16 de mayo de 2012, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en sus Observaciones finales del Examen efectuado al Estado peruano,<sup>297</sup> solicitó que en el plazo de dos años se presente información sobre las medidas adoptadas para aplicar tres de sus recomendaciones, referidas a la identidad y documentación, esterilizaciones forzadas y privación arbitraria de la libertad de personas con discapacidad. Las referidas a la identidad y documentación figuran en el párrafo 23:

<sup>294</sup> Mediante el Oficio N° 023-2014-DP / ADHPD/PDEPRODIs, del 25 de julio de 2014.

<sup>295</sup> Mediante el Oficio N° 024-2014-DP / ADHPD/PDEPRODIs, del 22 de agosto de 2014.

<sup>296</sup> Mediante el Oficio N° 026-2014 / DP / ADHPD / PDEPRODIs, del 23 de septiembre de 2014.

<sup>297</sup> Exámen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 35° de la Convención. Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Perú (CRPD / C / PER / CO / 1). En: [http://www.google.com.pe/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FDocuments%2FHRRodies%2FCRPD%2F7thsession%2FCRPD.C.PER.CO.1\\_sp.doc&ei=2je3U9HYNI3NsQTbqIDwAw&usg=AFQjCNGd34vmF-CiChHIBTTLzEsd5Qeexw&bv=m=bv.70138588,d.cWc](http://www.google.com.pe/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FDocuments%2FHRRodies%2FCRPD%2F7thsession%2FCRPD.C.PER.CO.1_sp.doc&ei=2je3U9HYNI3NsQTbqIDwAw&usg=AFQjCNGd34vmF-CiChHIBTTLzEsd5Qeexw&bv=m=bv.70138588,d.cWc).

23. El Comité insta al Estado parte a que ponga en marcha de inmediato programas para expedir documentos de identidad a las personas con discapacidad, incluidas las que se encuentran en zonas rurales y en entornos institucionales de larga permanencia, y a que recopile datos completos y precisos sobre las personas con discapacidad que se encuentran en instituciones y que carecen en la actualidad de documentos de identidad o que no gozan de su derecho a tener un nombre.

Uno de los principales problemas estuvo referido a los requisitos establecidos en el TUPA del Reniec (numeral 1, literal h),<sup>298</sup> para la inscripción de personas con discapacidad física, sensorial, mental o intelectual a partir de los diecisiete [17] años de edad. Se solicitaba el original y copia simple del Certificado de discapacidad en el formato aprobado por el Minsa o por resolución ejecutiva del Conadis, o constancia médica que señale la discapacidad sea física, sensorial, mental o intelectual. Sin embargo, existen serias dificultades y barreras que impiden que en distintas regiones del país se pueda acceder a dichos certificados, debido a la falta de médicos rehabilitadores o a la negativa de los médicos generales de expedir el certificado, por considerar que debe efectuarlo un profesional especializado.

En respuesta a la solicitud del Comité de Naciones Unidas, el 7 de mayo de 2014 el Estado peruano remitió un informe<sup>299</sup> en el que señala lo siguiente con relación a la documentación de las personas con discapacidad:

11. Por otro lado, el RENIEC ha elaborado una propuesta normativa para modificar su Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, TUPA) en lo concerniente a la inscripción de personas con discapacidad física, sensorial, mental o intelectual de manera que se les garantice el derecho al nombre y a la identidad. La propuesta admite que el Certificado de Discapacidad, constancia o certificado expedido por un Centro de Educación Básica Especial que señale la discapacidad o constancia médica de discapacidad, pueda ser reemplazado por una declaración jurada de el/la solicitante que será objeto de posterior verificación.<sup>300</sup>

Por este motivo, durante el 2014 desarrollamos un trabajo coordinado con la Subcomisión de Personas con Discapacidad del Plan Nacional Perú contra la Indocumentación 2011-2015, del Reniec, participando en las

<sup>298</sup> Aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 184-2013/JNA/RENIEC, del 6 de junio del 2013

<sup>299</sup> Mediante Nota Diplomática OOII/41.

<sup>300</sup> REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL. Oficio N° 000330-2014/SGEN/RENIEC, del 4 de marzo de 2014.

reuniones convocadas. En dichas reuniones solicitamos que se incorpore a los representantes de organizaciones de y para personas con discapacidad. Esta recomendación fue acogida.

En julio de 2014 solicitamos<sup>301</sup> a la Gerencia de Restitución de la Identidad y Apoyo Social del Reniec información sobre los avances en la implementación de las modificaciones al TUPA que, en marzo de 2014, se comprometió a realizar, con el fin de que se admita la posibilidad de entregar una declaración jurada de discapacidad, sujeta a posterior verificación, al momento de la inscripción en el Registro de las personas con discapacidad. Esta modificación fue formalizada el 6 de enero de 2015.<sup>302</sup>

Si bien no se obtuvo respuesta formal, se modificó el TUPA de Reniec,<sup>303</sup> eliminándose el requisito del certificado médico de discapacidad, y reemplazándolo por una declaración jurada.

Asimismo, como se expuso en informes anuales anteriores, hemos venido impulsando el reconocimiento del derecho al ejercicio de la participación política de las personas con discapacidad mental o intelectual, en particular el derecho al sufragio, el cual era restringido de manera arbitraria y automática, en virtud de una directiva interna del Reniec que ordenaba que fueran excluidas del padrón electoral.<sup>304</sup>

En octubre de 2011, el Reniec ordenó<sup>305</sup> la emisión y entrega gratuita y en forma domiciliaria, de nuevos DNI a más de 23,000 ciudadanos con discapacidad mental o intelectual, con cargo a los recursos presupuestarios del 2011, y suprimiendo la restricción que los excluía indebidamente del padrón electoral. En enero de 2012, el Reniec indicó<sup>306</sup> que los ciudadanos que no consignaban grupo de votación en su DNI eran 23,510 y se requería dar continuidad a dicha medida. En junio de 2013,<sup>307</sup> 19,487 ciudadanos con discapacidad mental e intelectual aún no contaban con grupo de votación en su DNI, lo que hacía necesario que se extienda la entrega gratuita y domiciliaria de dicho documento. En febrero de 2014<sup>308</sup> aún estaba pendiente

---

<sup>301</sup> Mediante el Oficio N° 022-2014-DP/ADHPD-PDEPRODIS, del 11 de julio de 2014.

<sup>302</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 313-2014/JNAC/RENIEC, publicada en el diario oficial *El Peruano*.

<sup>303</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 313-2014/JNAC/RENIEC, del 6 de enero de 2015.

<sup>304</sup> Sobre la base de la Resolución Jefatural N° 035-2001-JEF/RENIEC y el Memorando N° 1372-2001-GAJ/RENIEC.

<sup>305</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 508-2011-JNA/RENIEC.

<sup>306</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 612-2011-JNAC/RENIEC.

<sup>307</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 176-2013/JNAC/RENIEC.

<sup>308</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 055-2014/JNAC/RENIEC.

asignar grupo de votación a un número de ciudadanos no especificado, por lo que la disposición inicial continúa vigente.

Ante el retraso en la entrega de los DNI, el JNE<sup>309</sup> estableció dispensas para las personas con discapacidad mental o intelectual que no acudieron a votar en los procesos electorales desde el 10 de octubre del 2011,<sup>310</sup> salvando la imposición de multas.

De otro lado, en septiembre de 2013, la ONPE estableció<sup>311</sup> que las personas con discapacidad —sin distinción— que fueran designadas como miembros de mesa de sufragio y que por cualquier circunstancia no pudieran ejercer tal función, no serían consideradas omisas al desempeño del cargo. Siguiendo esa misma línea, el 6 de junio de 2014 se publicó el Reglamento de justificación y dispensa electoral,<sup>312</sup> que establece como una de las causales de justificación o dispensa en todo tipo de procesos electorales, la discapacidad física, mental, sensorial o intelectual.

Al respecto, las disposiciones relativas a discapacidad merecen ser analizadas con detenimiento, tanto a nivel del marco conceptual que las sustenta como de las consecuencias que pueden generar y su inclusión en la dinámica social, política y cultural del país. En otras palabras, ni la precariedad material en que viven muchas de las personas con discapacidad y la persistencia de barreras en los ámbitos de transporte, edificaciones, comunicaciones, entre otras, ni las limitaciones del propio Estado para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la participación política pueden estar a la base de una medida de justificación y/o dispensa por omisión de sufragio.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Restricciones a una persona con diagnóstico de esquizofrenia para el ejercicio de la tenencia de sus hijos (Expediente N° 24767-2014-LIMA).

En el mes de marzo de 2014, el señor A.L.H. solicitó un trabajo al MIMP, así como ayuda para el cuidado de sus dos hijos en el Programa Nacional

<sup>309</sup> Mediante la Resolución N° 952-2013-JNE, publicada el 16 de octubre del 2013 en el diario oficial *El Peruano*.

<sup>310</sup> Se trata de las Elecciones Municipales Complementarias 2012 (1 de julio de 2012), Consulta Popular de Revocatoria 2012 (20 de setiembre de 2012), Consulta Popular de Revocatoria para Lima Metropolitana 2013 (17 de marzo de 2013), Consulta Popular de Revocatoria y Nuevas Elecciones Municipales 2013 (7 de julio de 2013).

<sup>311</sup> Mediante la Resolución Jefatural N° 176-2013-J/ONPE, del 10 de setiembre de 2013.

<sup>312</sup> Aprobado con Resolución N° 436-2014-JNE, del 30 de mayo de 2014.

Cuna Más. En esas circunstancias, señaló al personal del Ministerio que su esposa A.V.Q. tenía esquizofrenia y venía recibiendo tratamiento en el Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado – Hideyo Noguchi (INSM HDHN).

En respuesta, la oficina de Dirección de Investigación Tutelar (DIT) del MIMP decidió iniciar una investigación tutelar a favor de los niños J.L.V. y S.L.V., lo cual comprendió como medida de protección provisional su internamiento en el Centro de Atención Residencial «Casa Hogar Santa Faustina», al cual fueron llevados el 25 de abril de 2014. El MIMP requirió a ambos padres seguir un tratamiento en salud mental en el INSM HDHN, lo cual cumplieron. Sin embargo, los niños permanecían en el albergue.

Al transcurrir los meses sin revertirse la situación, el 9 de octubre de 2014 los esposos A.L.H. y A.V.Q. solicitaron nuestra intervención para recuperar la tenencia de sus hijos. Admitida la queja, se solicitó a la DIT información sobre el estado de la investigación. El 30 de octubre de 2014, sostuvimos una reunión con el equipo de especialistas a cargo del caso, planteando tres puntos que habían generado la vulneración de los derechos fundamentales: *i)* la decisión de separar a los niños de sus padres como primera medida de protección provisional, *ii)* el considerar que la condición de «alto riesgo» de los niños se debía a que la madre presentaba un problema de salud mental, y que el padre se encontraría afectado emocionalmente, y *iii)* las consecuencias negativas en salud mental que estaba generando la separación, tanto a los niños como a los padres.

Como resultado de la reunión, recomendamos reevaluar el caso a la luz de la CDPCD y la legislación nacional, orientando la actuación hacia la reinserción de los niños en su familia nuclear, brindando los apoyos que se consideraran necesarios desde el sistema estatal. El equipo estuvo de acuerdo con esta nueva orientación, previa verificación de que el domicilio del señor A.L.H. brindaba las condiciones de habitabilidad y seguridad para los niños. Del mismo modo, se requirió el informe de un médico especialista.

El 20 de noviembre del 2014, el INSM HDHN remitió el informe médico señalando que durante el periodo de tratamiento, la señora A.V.Q. cumplió con las indicaciones médicas y asistió a todos los controles, presentando evolución favorable, lo que le permitió cumplir con sus actividades familiares y laborales. Se le indicó que si cumplía con las indicaciones médicas no vería interrumpida sus actividades y podría asumir las responsabilidades del hogar. Se consideró que la pareja constituía un buen soporte y aunque se beneficiaría al recibir mayor apoyo, este no era indispensable para que asumiera la responsabilidad de sus hijos.

Luego de diversas coordinaciones, el equipo de la Dirección de Investigación Tutelar entregó los niños a sus padres, el 19 de diciembre de 2014. Actualmente, todos ellos viven en Villa El Salvador y la madre continúa su tratamiento en el INSM HDHN.

## 2.12. TRATA DE PERSONAS

La trata de personas, la «esclavitud del siglo XXI», degrada al ser humano a la calidad de objeto, afectando gravemente derechos fundamentales tan básicos como la libertad, la salud e inclusive la vida. Por ello, según los artículos 153° y 153°-A del Código Penal, es un delito grave. De acuerdo con el Informe del Departamento de Estado Norteamericano de 2014,<sup>313</sup> el Perú es un país de origen, tránsito y destino para la trata, en el que, según el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público,<sup>314</sup> se han registrado 2,008 casos entre el 2007 y el 2014. De ellos, predomina la trata con fines de explotación sexual (43%) y laboral; el 59% de sus víctimas son menores de edad. Los miembros de comunidades indígenas y adolescentes mujeres son, además, los grupos más vulnerables. En el mismo periodo, hemos registrado 101 quejas sobre esta materia, de las cuales en 82 casos las víctimas identificadas eran adolescentes mujeres; la mayor modalidad de explotación fue la de carácter sexual (49 casos) y laboral (27).

La situación de pobreza extrema de muchas familias, la falta de oportunidades de trabajo formal —que motiva la búsqueda de trabajo fuera de los lugares de residencia— y la falta de información o sensibilización sobre la problemática, especialmente en zonas de frontera, son factores que generan un clima de tolerancia social frente a este fenómeno delictivo. A ello se podría agregar el mito de la «hipersexualidad» de las adolescentes en las ciudades de la selva de nuestro país (Pucallpa, Iquitos),<sup>315</sup> lo que incrementa el turismo sexual infantil y promueve la creación de organizaciones delictivas en dichas zonas.

Aunque el Estado peruano realiza importantes esfuerzos para acabar con este flagelo, todavía no cumple con los estándares internacionales de

<sup>313</sup> Ver en: <http://photos.state.gov/libraries/peru/144672/reportes/Trata%20de%20Personas%202014.pdf>

<sup>314</sup> Cifras reproducidas por Andina Agencia Peruana de Noticias. Ver en: <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-explotacion-sexual-es-modalidad-trata-personas-mas-frecuente-peru-524496.aspx>

<sup>315</sup> CENTRO FLORA TRISTÁN, Diagnóstico sobre la trata de mujeres, niños y niñas en ocho ciudades del Perú. Ediciones Flora Tristán, Ministerio Federal de Alemania de Cooperación Económica y Desarrollo-BMZ, GTZ-Cooperación Técnica Alemana. Lima, 2005.

protección.<sup>316</sup> De estos esfuerzos debe resaltarse la adopción de diversos instrumentos y estrategias, entre las que destaca la Ley N° 28950, Ley contra la trata de personas, y su reglamento,<sup>317</sup> el Plan nacional de acción contra la trata de personas,<sup>318</sup> y el Plan nacional de acción por la infancia.<sup>319</sup> Todos ellos prevén actividades específicas para combatir la trata en agravio de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, existen algunos planes regionales en materia de trata de personas, que responden a una realidad concreta (Ayacucho, Madre de Dios, Loreto). Recientemente, el Consejo Nacional de Política Criminal (Conapoc)<sup>320</sup> aprobó por unanimidad la política nacional contra este delito y sus diversas formas, lo que constituye una estrategia adicional a los planes existentes.

Sin embargo, persisten diversos problemas, de los cuales los principales son:<sup>321</sup> *i*) la falta de trabajo articulado entre las diversas instituciones involucradas, pues pese a que se han constituido diversas redes y grupos regionales, estas no funcionan (Arequipa, San Martín, Loreto, Tacna, Ucayali, Cajamarca, Áncash). En casos como el de Apurímac, no se ha podido formalizar la creación de estas redes por la falta de interés de sus miembros; *ii*) la falta de planes o estrategias regionales que permitan ordenar el trabajo de las entidades públicas y de la sociedad civil, al considerar que no es un tema prioritario, como ocurre en Cajamarca, Juliaca, Tarapoto, San Martín, Tumbes, Cusco y Apurímac. Asimismo, en los lugares donde ya existe un plan regional, este no se ejecuta, por las mismas razones, como en Loreto.

Igualmente, *iii*) la falta de consenso sobre la definición de «trata de personas», lo que lleva a que cada autoridad —ya sea de persecución del delito (PNP, Ministerio Público y Poder Judicial) o de prevención (Ministerio de la Mujer, Minsa, entre otros) actúe de acuerdo con lo que entiende por trata. Estas dificultades fueron reportadas, por ejemplo, en Puno y Cusco; *iv*) las acciones estatales se centran en la capacitación de funcionarios, pero descuidan otras actividades como las de persecución del delito y, especialmente, las de protección y asistencia a las víctimas, como se verificó en Tarapoto; *v*) la inexistencia de albergues o casas-refugio especializados para víctimas de trata, lo que impide adoptar acciones inmediatas para

---

<sup>316</sup> Ver en: <http://photos.state.gov/libraries/peru/144672/reportes/Trata%20de%20Personas%202014.pdf> Consultado el 24 de noviembre de 2014.

<sup>317</sup> Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2008-IN.

<sup>318</sup> Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-IN.

<sup>319</sup> Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP.

<sup>320</sup> Creado mediante Ley N° 29807.

<sup>321</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 158: «La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes». Serie Informes Defensoriales. Lima. 2012. pp. 146-211. Ver: <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/Informe-Defensorial-158.pdf>

rescatarlas. Ello se debe, en buena parte, a la falta de coordinación entre el Ministerio de la Mujer y los gobiernos regionales, como fue reportado en Cajamarca y Satipo; y *v*) la falta de presupuesto para actividades contra la trata, así como ausencia de personal especializado para cumplir con ellas, como se reportó en San Martín, La Merced, Cusco, Satipo, Loreto.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Trata con fines de explotación laboral en Cusco y Lima (Expediente N° 5346-2014-Lima)

El 3 de marzo de 2014, la ciudadana A.G.C. solicitó nuestra intervención ante la División de Investigación de Delitos Contrala Trata de Personas (Divintrap), manifestando que, en diciembre de 2012, su hermano W.J.G.C. (18 años) y su primo B.M.G. (18) y el adolescente M.G.M. (15) fueron capturados en la ciudad de Cusco por la señora María Lovatón para trabajar en Lima. Las presuntas víctimas habrían sido trasladadas de manera irregular, sin identificación alguna. Se determinó que el adolescente M.G.M. viajó sin conocimiento ni autorización de sus padres y que su hermano, de iniciales W.J.G.C. logró retirarse del domicilio a donde fueron llevados, recibiendo como prestación únicamente el monto de 200 soles, a pesar de haber trabajado más de dos meses.

El 3 de marzo acompañamos a la recurrente a la Divintrap, luego de lo cual dicha entidad realizó un operativo en el domicilio consignado, logrando liberar a las víctimas. El 5 de marzo, coordinamos con la Unidad Central de Víctimas y Testigos del Ministerio Público el regreso de las víctimas al Cusco, lo que requirió de la autorización del Juzgado Penal de Turno del Cono Norte.

## 2.13. TRABAJO INFANTIL

El trabajo infantil priva a los niños, niñas y adolescentes de su infancia, su potencial y su dignidad, y perjudica su desarrollo físico y psicológico, afectando, principalmente, el disfrute y la vigencia de sus derechos a la educación, a la salud y a la recreación. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares, Enaho 2011, en el Perú el 23.4% de personas entre los 6 y 17 años (1 millón 650 mil) trabaja. De este total, el 58.7% se concentra en zonas rurales y de este porcentaje, el 87% trabaja en la chacra o en el pastoreo de animales. En las zonas urbanas (donde se encuentra el restante 41.3%), el 32.6% trabaja en negocios familiares; el 25.2% presta servicios de lavado de autos y lustrado de calzado. Peor aún, el 33.9% de personas entre los 14 y los 17 años realizan trabajos peligrosos.

Dicha situación contraviene los convenios N° 138 de la OIT, «sobre edades mínimas de acceso al empleo», y N° 182, «sobre las peores formas de trabajo infantil», así como el régimen especial para el adolescente trabajador previsto en el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 27337). En ese sentido, la Estrategia nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil (Enpeti) 2012 - 2021, contempla diversas actividades ordenadas en ejes estratégicos para erradicarla, desde el incremento del ingreso promedio de las familias pobres para evitar que los niños y niñas trabajen, hasta la generación de información y conocimiento sobre trabajo infantil, para poder identificar con precisión dicho fenómeno.

Complementariamente a estos esfuerzos del Estado, los consejos directivos regionales para a la erradicación del trabajo infantil (Cdrpeti) de Cusco y Andahuaylas han realizado actividades de sensibilización. Sin embargo, existen problemas para medir el impacto de las mismas, toda vez que no se cuenta con información sobre la cantidad de niños, niñas y adolescentes a los que afecta este problema. Asimismo, el Programa Nacional Yachay, del MIMPV, y el Proyecto «Raíces» vienen realizando actividades en algunas regiones para que los niños, niñas y adolescentes que trabajan se mantengan en las escuelas y trabajen menos horas.

Asimismo, en diciembre de 2014 presentamos el Informe Defensorial N° 166, «El trabajo infantil y los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en el Perú», que dio cuenta del funcionamiento del registro de adolescentes trabajadores y del sistema de inspección laboral en materia de trabajo infantil. El informe identificó problemas que dificultan la eficacia del registro, entre ellas, la falta de capacitación de los funcionarios encargados del registro, tanto en los gobiernos regionales como en las municipalidades provinciales; la ausencia de un plan especializado sobre inspección laboral en materia de trabajo infantil; la ausencia de un listado actualizado de trabajos prohibidos para adolescentes; y la falta de una base de datos actualizada de niños, niñas y adolescentes que trabajan.

Entre las principales recomendaciones del informe sobre trabajo infantil se encuentran *i)* elevar en el Código de los Niños y Adolescentes la edad mínima de acceso al empleo a 15 años; *ii)* aprobar en el Código Penal un delito especial que sancione la explotación laboral de menores de edad; *iii)* modificar el listado de trabajos peligrosos para adolescentes;<sup>322</sup> *iv)* aprobar normas que regulen el procedimiento de inscripción, registro y autorización de las y los adolescentes trabajadores, precisando la importancia y finalidad del registro; e *v)* implementar un equipo de inspectores especializados en trabajo infantil y aprobar un plan de inspecciones en dichos casos.

---

<sup>322</sup> Aprobada mediante el Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES, del 20 de abril de 2010.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Trabajo infantil en el distrito de Corrales, Tumbes (Expedientes N° 157-2014-TUMBES y 529-2014-TUMBES)

En marzo observamos que en algunos campos de cultivo de arroz del sector «La Jota», distrito de Corrales, se encontraban personas menores de edad desarrollando labores agrícolas. Cabe precisar que estas requieren la utilización de herramientas y que, además, impiden la asistencia al centro educativo por lo que son consideradas «peligrosas» y, por ende, prohibidas, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES.

Ante esta situación, se coordinó con la comisaría del distrito de Corrales y con la Fiscalía de Familia de turno una intervención, lo que permitió rescatar a cuatro personas, de 8, 9, 10 y 14 años de edad, quienes fueron trasladados a diversas instituciones para que reciban atención adecuada.

En agosto identificamos nuevamente esta situación, lo que derivó en un operativo que contó con la participación de la Fiscalía de Familia, la Fiscalía Provincial Mixta y la Policía Nacional. Gracias a dicha intervención, se logró rescatar a siete personas menores de edad. Adicionalmente, a partir de dicha experiencia, se han programado operativos conjuntos entre la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Sunafil, Dirección Regional de Trabajo y Gerencia de Desarrollo Social, llegando a rescatar aproximadamente a 50 niños, niñas y adolescentes, provenientes de las regiones de Lambayeque y Cajamarca.

## 2.14. DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

En el 2014, las personas adultas mayores<sup>323</sup> representaron el 9.4% del total de la población, alcanzando los 2 millones 907 mil 138,<sup>324</sup> de los cuales el 53.3% son mujeres. Los departamentos con mayor población adulta mayor son Arequipa y Moquegua (ambos con 10,9%), y Lima y el Callao (10.7% en cada caso). Actualmente, 41.4% de los hogares peruanos tienen entre sus residentes habituales, al menos a una persona adulta mayor.<sup>325</sup> Se estima que

<sup>323</sup> Ley de las personas adultas mayores, Ley N° 28803. Artículo 2°: «Entiéndase por personas adultas mayores a todas aquellas que tengan 60 o más años de edad».

<sup>324</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Boletín «Estado de la población 2014». P. 18.

<sup>325</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Situación de la población adulta mayor. Informe técnico N° 3. Septiembre 2014. P. 1.

en el 2021 la proporción se incrementará al 11.2%<sup>326</sup> y, en el 2050, al 21.3%.<sup>327</sup> Es decir, en 35 años la proporción de población adulta mayor se duplicaría.

### Obligaciones del Estado y nuevos retos

Estos datos plantean nuevos retos para el Estado en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a dar respuesta a los problemas que afronta este grupo. El Estado tiene el deber de garantizar, a través de dichas políticas, concretadas en servicios y programas, el efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales. Para dicho efecto, en el 1991 las Naciones Unidas hizo un llamado a los Estados para implementar en sus programas los principios de dignidad, autorrealización, independencia, participación y cuidados.<sup>328</sup>

Es necesario resaltar que las personas, a medida que envejecen, tienen derecho a disfrutar de una vida autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa,<sup>329</sup> en un contexto donde se respete su derecho a vivir en condiciones dignas. Para que ello sea posible se requiere de medidas que garanticen el respeto de los derechos humanos y fundamentales de todos y todas por igual. Asimismo, el artículo 4° de nuestra Constitución reconoce su especial protección por parte de la comunidad y el Estado.<sup>330</sup> En este marco, venimos fortaleciendo nuestro rol supervisor de las funciones del Estado, especialmente en tres líneas de intervención: *i)* el derecho a una vida digna y libre de violencia; *ii)* el derecho a la participación, y *iii)* el acceso a programas sociales.

<sup>326</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Boletín «Estado de la población 2014». P. 18.

<sup>327</sup> Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Boletín de análisis demográfico N° 35, «Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050», Lima, 2001. p.51. Disponible en: [http://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib0466/Libro.pdf](http://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0466/Libro.pdf) Consultado el 21 de noviembre de 2013.

<sup>328</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, aprobados mediante la Resolución 46/91, del 16 de diciembre de 1991.

<sup>329</sup> Declaración política y Plan de acción internacional de Madrid sobre el envejecimiento, emitidos en la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, celebrada en la ciudad de Madrid el año 2002). Artículo 5°: «(...) reconocemos que las personas, a medida que envejecen, deben disfrutar de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, social, cultural y política de sus sociedades. Estamos decididos a realzar el reconocimiento de la dignidad de las personas de edad y a eliminar todas las formas de abandono, abuso y violencia».

<sup>330</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, Artículo 4°: «La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono (...)».

En la primera línea, durante el 2014 abordamos el tema del abandono de las personas adultas mayores, por ser una de las formas más graves de violencia en el que se vulnera sus derechos fundamentales a la dignidad, integridad, salud e, incluso, a la vida. Con la finalidad de verificar las medidas que se vienen adoptando frente a esta problemática, recabamos información de casos atendidos durante el periodo 2012 - 2013 en los hospitales del Ministerio de Salud de Lima, Callao, Huánuco y Cusco. Así también, el Programa nacional contra la violencia familiar y sexual<sup>331</sup> nos informó que durante el periodo comprendido entre enero de 2010 y junio de 2014 atendieron a 8,546 personas adultas mayores afectadas por violencia familiar, de los cuales 6,132 fueron por violencia psicológica; 2,246, por violencia física y 168, por violencia sexual.<sup>332</sup>

A partir de esta información y de los casos atendidos, en septiembre del presente año, publicamos el Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/AAE, «Propuestas para la efectiva protección de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores en abandono», en el que expusimos problemas como la inexistencia de información oficial, la ausencia de asignación de funciones específicas a las entidades competentes en la atención de casos y la carencia de normas internas que guíen la actuación de dichas instituciones.

Por ello, recomendamos a diversas entidades, entre ellas, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para la creación de un procedimiento específico para la atención de personas abandonadas y la designación de una instancia administrativa encargada del procedimiento. De igual modo, se recomendó al Ministerio Público, al Programa nacional de violencia familiar y sexual y al Ministerio de Salud que emitan normas internas que orienten su actuación en la atención de los casos de abandono. A partir de la problemática expuesta, hemos celebrado diversas reuniones de trabajo con las entidades citadas, las cuales han manifestado su disposición para la implementación de nuestras recomendaciones.

En la segunda línea de intervención, el derecho a la participación, hemos continuado con la labor de promoción de derechos, logrando empoderarlas sobre los mecanismos para su defensa, incidiendo principalmente en la temática del abandono y la violencia familiar, promoviendo con ello la formación de redes comunitarias que fortalezcan la erradicación de estos graves problemas.

---

<sup>331</sup> Información proporcionada por la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

<sup>332</sup> En el Instructivo para la Ficha de Registro de Casos y Atenciones de Violencia Familiar y Sexual del Centro de Emergencia Mujer, aprobado mediante Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 013-2011MIMDES-PNCVFS/FE, p. 22, se define el abandono como: «Omisiones y abandono de parte de una persona responsable o cuidadora en si genera daño psicológico en algún niño, niña, adolescente, persona adulta mayor o persona discapacitada. No considera como abandono el hecho de retiro del hogar de la pareja».

En la tercera línea, acceso a programas sociales, continuamos supervisando al Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65<sup>333</sup> (Pensión 65), el cual se encuentra adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social<sup>334</sup> y, a noviembre de 2014, registraba 425,000 usuarios.<sup>335</sup> A partir de los casos que hemos atendido a nivel nacional hemos identificado diversos problemas vinculados con el procedimiento de afiliación y desafiliación.<sup>336</sup> Entre ellos, destacan la aplicación de criterios adicionales, sin sustento legal, en la elección de personas usuarias; la ausencia de plazo en el procedimiento de afiliación, de mecanismos idóneos para la notificación oportuna a las personas usuarias sobre el inicio del proceso de vigilancia, y la falta de motivación de los actos administrativos que aprueban el listado de personas en proceso de vigilancia.<sup>337</sup>

Asimismo, se identificaron obstáculos en el acceso a Pensión 65 de personas adultas mayores abandonadas. Si bien nuestra institución verificó que el procedimiento de afiliación y desafiliación se encuentra regulado, dicha norma presenta vacíos que requieren ser complementados a fin de garantizar el derecho al debido procedimiento de las personas potencialmente usuarias y de las afiliadas. Por ello, recomendamos<sup>338</sup> al programa que emita la norma específica que sustente y justifique la aplicación de lineamientos o criterios adicionales para la elección de personas usuarias;

<sup>333</sup> El Programa Pensión 65 fue creado en el 2011, mediante el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, a cargo de la PCM, para el otorgamiento de subvenciones económicas a las personas con una edad mínima de 65 años de edad, en condición de extrema pobreza y que cumplan determinados requisitos. Estos requisitos han sido previstos en el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, modificado por los decretos supremos N° 001-2012-MIDIS, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 23 de enero de 2012; N° 006-2012-MIDIS, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 6 de mayo de 2012; N° 15-2012-MIDIS, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 14 de diciembre de 2012; y N° 048-2014-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

<sup>334</sup> De acuerdo con lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 20 de octubre de 2011.

<sup>335</sup> Mediante Resolución Directoral N° 099-2014-MIDIS/P65-DE, del 25 de octubre de 2014, se aprobó la relación bimestral de usuarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, correspondiente a los meses de septiembre – octubre de 2014.

<sup>336</sup> Resolución Directoral N° 024-2013-MIDIS/P65-DE, del 10 de mayo del 2013. El texto de la resolución puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://www.pension65.gob.pe/wp-content/uploads/Resoluci%C3%B3n-Directoral-024-que-regula-procedimientos-de-afiliaci%C3%B3n-y.pdf>

<sup>337</sup> El apartado b) del numeral 6.2 de la Directiva que regula el procedimiento de desafiliación de usuarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65, aprobada por Resolución Directoral N° 024-2013-MIDIS/P65-DE, establece «los usuarios que hayan sido identificados como usuarios que presuntamente han incurrido en alguna de las causales de desafiliación, por alguno de los mecanismos indicados en el anterior numeral, son sometidos a un proceso de vigilancia a cargo de la Unidad de Operaciones de Pensión 65 destinado a verificar la configuración de alguna causal de desafiliación».

<sup>338</sup> Mediante Oficio N° 42-2014-DP/AEE, del 30 de mayo de 2014.

que se establezcan expresamente los plazos de las etapas del procedimiento de afiliación; se garantice la notificación oportuna a las personas usuarias de los actos administrativos debidamente motivados que disponen la suspensión del pago de la subvención económica o la desafiliación; que se evalúe la necesidad de permitir que las personas adultas mayores en situación de calle, beneficiarias del Programa Vida Digna, puedan iniciar el procedimiento de afiliación a Pensión 65.

En julio de 2014 se emitió el Decreto Supremo N° 048-2014-PCM,<sup>339</sup> mediante el cual se modificaron los requisitos de acceso y permanencia para acceder al programa, eliminando la condición de no ser beneficiario de otro programa social.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Personas adultas mayores en abandono (Expediente N° 74-2014-PASCO)

El 20 de enero de 2014, tomamos conocimiento de que el 6 de enero del mismo año, el señor L.G.P.V., de 70 años, fue trasladado al Hospital Daniel Alcides Carrión de Pasco, por personal del servicio de Serenazgo, al ser encontrado en la calle con visibles problemas de salud y sin poder brindar referencia exacta sobre la ubicación de sus familiares.

De acuerdo con el informe del médico tratante se requería descartar que el ciudadano presentara demencia senil y alteraciones cognitivas. No obstante, pese al tiempo transcurrido, no había sido posible ubicar a sus familiares, hecho que motivó su permanencia en el hospital por varios días.

Asimismo, el nosocomio solicitó la intervención de la Segunda Fiscalía Civil y de Familia de Pasco, entidad que se negó a intervenir. Frente a ello, instamos<sup>340</sup> al Presidente de la Junta de Fiscales Superiores de Pasco a que disponga el inicio de las acciones para investigar el caso en el marco de las normas que regulan la violencia familiar por omisión. Asimismo, se solicitó que se dicten medidas de protección a su favor. Esta recomendación fue adoptada por el Ministerio Público, que dispuso que la citada fiscalía se avoque al conocimiento del caso.

<sup>339</sup> Publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 12 de julio de 2014. Este decreto modifica, entre otros, al artículo 3 del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM.

<sup>340</sup> Mediante el Oficio N° 0021-2014-DP/PASCO, del 24 de enero de 2014.

Adicionalmente, nuestra institución coordinó con la División de Investigación de Personas Desaparecidas y los Centros de Emergencia Mujer de Pasco y de Trujillo, a fin de que se agoten las acciones para la ubicación de sus familiares. Posteriormente, el 10 de febrero, personal del hospital nos informó que los familiares del ciudadano acudieron al nosocomio y que se dio de alta al paciente.

## 2.15. DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

Entre el 2010 y el 2014 hemos conocido 167 casos de afectación de los derechos fundamentales de 214 personas (184 extranjeras y 30 nacionales, 116 varones, 54%, y 98 mujeres, 46%), ocasionada por la Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones). El análisis del marco normativo y de las quejas recibidas permite advertir la existencia de diversos problemas vinculados con deficiencias de la actual regulación migratoria, inobservancia o inadecuada aplicación del marco normativo, deficiencias de coordinación interinstitucional, errores en el control migratorio, dilación en trámites administrativos, incumplimiento de resoluciones judiciales e inobservancia de las normas y principios sobre atención a niños, niñas y adolescentes. A continuación desarrollamos los principales de ellos.

### Deficiencias de la actual regulación migratoria

La Ley de Extranjería vigente contiene disposiciones que vulneran los principios de igualdad y no discriminación, pues excluye arbitrariamente a las y los convivientes e hijos solteros, del concepto de unidad migratoria. Ello imposibilita que estas personas puedan acceder a una visa de familiar de residente.<sup>341</sup> Tampoco contempla procedimientos de regularización migratoria que no impliquen la salida y reingreso al país, a excepción del Acuerdo de Residencia de Mercosur, y para personas residentes en mérito a directivas internas, previo pago de la multa correspondiente.

Si bien la Ley N° 30103<sup>342</sup> dispuso una amnistía extraordinaria para las personas extranjeras en situación irregular que ingresaron al país hasta diciembre de 2011, dicha norma no tuvo el impacto esperado debido, principalmente, a barreras burocráticas y económicas. Este vacío genera tam-

<sup>341</sup> La Ley de Extranjería contempla 22 calidades migratorias para las personas extranjeras. Estas son Diplomática, consular, oficial, cooperante, intercambio, periodista, asilo político, refugio, turista, negocios, negocios ABTC, artista, tripulantes, religioso, trabajador, estudiante, independiente, trabajador designado, familiar oficial, familiar de residente inmigrante y rentista.

<sup>342</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 8 de noviembre de 2013.

bién dificultades para la regularización migratoria de quienes, habiendo ostentado la calidad migratoria de «familiar de residente», no pudieron conservarla, pese a su arraigo en el país, por la muerte, abandono o separación de la persona que solicitó la visa.

El marco que regula las sanciones contraviene los principios de legalidad y razonabilidad, pues se prevé la misma sanción (el abandono del país) para las personas extranjeras que incurren en una falta administrativa y las que cometen un ilícito penal. De otro lado, algunas conductas no están debidamente definidas en la norma o se establecen sanciones adicionales a las establecidas en la ley, afectándose con ello el principio de legalidad.

Vinculado con lo anterior, la norma no desarrolla las garantías del debido proceso en los procedimientos de sanción. La misma situación se repite en la Directiva Interna N° 005-2014-MIGRACIONES-AJ sobre «Normas y procedimientos para la aplicación de las sanciones migratorias a los extranjeros que infringen la Ley de Extranjería y su modificatoria»<sup>343</sup> y en el «Protocolo de actuación conjunta entre Migraciones y la Policía Nacional del Perú.» Este último utiliza el término «retención» para establecer una forma de limitación de la libertad sin un plazo determinado, medida que no está contemplada en la Ley de Extranjería.

### **Inobservancia o inadecuada aplicación del marco normativo**

Hemos advertido diversos problemas, tales como el incumplimiento de la Ley del Procedimiento Administrativo General en cuanto a los requisitos para los trámites administrativos las diferencias de trato a los dependientes de ciudadanos y ciudadanas extranjeras respecto de los dependientes de un nacional, la aplicación inadecuada de preceptos constitucionales y administrativos; el desconocimiento de los efectos jurídicos del matrimonio civil; la infracción al deber de motivación de resoluciones administrativas, entre otros.

El TUPA de Migraciones exige requisitos que carecen de base legal, como en el trámite de «nacionalización de peruano/a por matrimonio», en el que se impone una evaluación escrita, no prevista en el Reglamento de la Ley de Nacionalidad; se solicita indebidamente documentos en poder de Migraciones, como la Tarjeta andina de migraciones o partidas de nacimiento. Estas últimas se deben presentar todos los años para prorrogar la residencia, aun cuando el vínculo filial es una condición que no cambia.

---

<sup>343</sup> Aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 254-2014-MIGRACIONES, el 11 de junio de 2014.

De otro lado, pese a que la Ley de Extranjería no establece prohibición expresa de ningún tipo para que las personas extranjeras dependientes de un nacional o extranjero residente puedan realizar alguna actividad económica en el país, se viene asumiendo que solo los extranjeros que tienen vínculo con un nacional (esposo, esposa, padre o madre) pueden realizar dichas actividades. Ello implica diferencias de trato sin asidero legal ni justificación objetiva.

En cuanto a la aplicación inadecuada de los preceptos constitucionales y administrativos, los casos que hemos registrado evidencian de manera recurrente que, frente a errores generados por la propia administración, se traslada las consecuencias del acto a las y los administrados, amparándose erróneamente en la figura de que «el error no genera derechos». Esto transgrede el artículo 202° de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Incluso en alguno de los casos se ha restado validez a decisiones administrativas asumidas años atrás, afectándose el principio de seguridad jurídica.

Otro grupo de casos da cuenta de que se restringen los efectos del matrimonio civil contraído válidamente, basado en que el o la cónyuge extranjero se encontraba en situación migratoria irregular o porque el o la connacional no tenía actualizado su registro migratorio. Estos supuestos no están amparados en el Código Civil como causales de nulidad del matrimonio y afectan el derecho a la unidad familiar. De otro lado, las resoluciones emitidas por Migraciones se limitan a citar disposiciones normativas sin un desarrollo ni sustento de la decisión adoptada, con lo cual se infringe el deber de motivación de las resoluciones administrativas.

### Otros problemas advertidos

Entre otros problemas figuran: *i)* las deficiencias de coordinación interinstitucional entre Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad que, por ejemplo, no tiene acceso a la base de datos de Migraciones, lo que le permitiría contar con información necesaria para evaluar las solicitudes de visa; *ii)* la existencia de algunos errores u omisiones en el registro del movimiento de ingresos y salidas en el sistema informático de Migraciones, lo que genera inconvenientes para el cambio de calidad migratoria, prórroga de residencia de las personas extranjeras, entre otros trámites; *iii)* la demora en algunos trámites, los cuales persisten pese a las medidas que viene implementando Migraciones para mejorar el servicio.

Asimismo, *iv)* el incumplimiento de sentencias judiciales emitidas en procesos constitucionales bajo el argumento de que la resolución no es firme, por haberse interpuesto un recurso de apelación, desconociéndose lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 139° de la Constitución y el artículo 22° del Código Procesal Constitucional; y *v)* el desconocimiento del principio del

interés superior del niño, así como lo dispuesto en la Opinión Consultiva N° OC-21/14 de la Corte IDH sobre «Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional», que establecen el derecho de estas personas a tener una familia y a no ser separados de sus padres si estos incurrir en infracciones administrativas. Igualmente, no se cuenta con un protocolo de atención para menores no acompañados.

Los mencionados temas fueron analizados en el Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/ADHPD, «Tratamiento de las personas extranjeras en el Perú. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo», publicado en diciembre de 2014, en el que se recomienda actualizar el marco normativo vigente, a fin de contar con una política pública integral, multidisciplinaria y coherente. En esta medida, hemos recomendado la aprobación de una nueva Ley de Extranjería, la pronta instalación del Consejo Directivo de Migraciones, encargado de definir la política migratoria interna; la adecuación de los procedimientos, directivas y criterios de actuación de Migraciones, a lo señalado en los tratados internacionales, la Constitución Política y demás disposiciones vigentes.

### **Situación de las madres peruanas migrantes víctimas de violencia familiar o sexual, que retornan al Perú**

Desde el 2013, a través de consultas y quejas, hemos conocido algunos casos de madres peruanas migrantes víctimas de violencia familiar o sexual que retornan con sus hijos al Perú. En varios de ellos, las víctimas han acudido a los Centros de Emergencia Mujer (CEM) en busca de orientación legal, defensa judicial y consejería psicológica. Sin embargo fueron demandadas por sustracción y restitución internacional de menores de edad, en aplicación literal de la Convención interamericana sobre restitución internacional de menores, sin tener en consideración la situación de violencia de la que son víctimas ellas y sus menores hijos e hijas.

Estas demandas fueron presentadas por la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes (Dgna) del propio MIMP una vez que las autoridades del país donde radicaban las madres migrantes enviaron una solicitud de restitución, a solicitud del padre. Frente a esta problemática, el 27 de marzo de 2014 organizamos una reunión de trabajo con representantes de los sectores competentes y de la sociedad civil<sup>344</sup> en la que se resaltó la necesidad

---

<sup>344</sup> Esta reunión se llevó a cabo en nuestro local institucional y asistieron representantes de las instituciones involucradas en la problemática de las madres peruanas migrantes que son víctimas de violencia, como el MIMP, el MRE, el Minjus y el Poder Judicial (Sala de Familia de la Corte Superior), y especialistas en el tema.

de establecer un sistema de comunicación adecuado entre las instituciones involucradas en esta problemática. De esta manera se espera conocer las acciones que se vienen llevando a cabo en torno a este tema y así evitar, previo análisis de cada caso concreto, la adopción de decisiones que afecten los derechos de las madres migrantes peruanas y los de sus hijos e hijas.

Con el objeto de conocer la actuación de las instancias involucradas en el tratamiento de estos casos, en el mes de mayo solicitamos información al MRE,<sup>345</sup> al MIMP,<sup>346</sup> al Minjus,<sup>347</sup> a la Sala de Familia de la Corte Superior de Justicia de Lima,<sup>348</sup> así como a la Primera y Segunda Fiscalía Superior de Familia de Lima.<sup>349</sup> De esta forma, el MIMP informó<sup>350</sup> que venía elaborando una propuesta de «Lineamientos de la autoridad central peruana para la atención administrativa de solicitudes de restitución y régimen de visitas internacional de niñas, niños y adolescentes» y una actualización de la «Guía de atención integral de los centros de emergencia mujer». El MRE señaló que no tenía competencia en estos casos.<sup>351</sup> El Minjus<sup>352</sup> respondió haber intervenido en tres casos en el 2013 y en uno en el 2014, a través de su servicio de defensa pública.

El Ministerio Público<sup>353</sup> comunicó que este tipo de casos son remitidos a la 16° Fiscalía de Lima, la misma que viene aplicando el Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Por su parte, la Segunda Fiscalía Superior de Lima<sup>354</sup> indicó que no contaba con la información solicitada a nivel nacional, mientras que la Primera Sala de Familia de la Corte de Justicia Superior de Lima<sup>355</sup> informó que en los procesos de restitución internacional en los que se acredite de forma documentada el peligro en el retorno de los o las menores, es de aplicación el artículo 13° del citado convenio.

Finalmente, respecto de la actuación en casos concretos, el 18 de junio de 2014 presentamos el Informe de Adjuntía N° 006-2014-DP/ADM ante el 16°

<sup>345</sup> Mediante los oficios N° 050-2014/DP-ADM, del 26 de mayo de 2014, y N° 100-2014/DP-ADM, del 25 de septiembre de 2014.

<sup>346</sup> Mediante el Oficio N° 0216-2014-DP, del 20 de mayo de 2014.

<sup>347</sup> Mediante el Oficio N° 049-2014/DP-ADM, del 26 de mayo de 2014.

<sup>348</sup> Mediante el Oficio N° 214-2014/DP, del 20 de mayo de 2014.

<sup>349</sup> Mediante el Oficio N° 213-2014/DP, del 20 de mayo de 2014.

<sup>350</sup> Información remitida mediante el Oficio N° 026-2014-MIMP-DM/GA, del 11 de septiembre de 2014.

<sup>351</sup> Oficio RE (DGM-DAS) N° 4-4/34, del 10 de junio de 2014 y Oficio RE (ASN-SSN) N° 3-O-E/453, del 1° de octubre de 2014.

<sup>352</sup> Oficio N° 819-2014-JUS/DGDPJ, del 18 de junio de 2014.

<sup>353</sup> Oficio N° 15151-2014-MP-FN-SEGFIN, del 27 de agosto de 2014.

<sup>354</sup> Oficio N° 169-2014-MP-FN-PJJR, del 3 de mayo de 2014.

<sup>355</sup> Oficio N° 261-2014-1° P-SEPL, del 28 de mayo de 2014.

Juzgado Civil de Familia de Lima, en el marco del proceso tramitado contra la ciudadana G.I.Ch.R. (Expediente N° 13741-2011-0-1801-JR-FC-16).<sup>356</sup> En este informe sostuvimos que en dicho caso se vulneró el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación por razón de sexo, así como el derecho a la integridad personal, el principio del interés superior del niño y el derecho a recibir una protección especial por parte del Estado.

El 7 de octubre de 2014, el 16° Juzgado Civil de Familia declaró infundada la demanda presentada por el ex esposo de la ciudadana, sobre restitución internacional del hijo de ambos. Esta resolución tomó en cuenta el informe presentado por nuestra institución.<sup>357</sup>

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Negligencia de la autoridad migratoria en el cumplimiento de sus funciones (Expediente N° 4641-2014-LIMA)

El 21 de febrero, la ciudadana cubana A.V.G. nos informó que Migraciones le negó el cambio de su calidad migratoria —de turista a familiar de residente— por un error generado por la propia entidad. La ciudadana ingresó a nuestro país con una visa de turista expedida por el Consulado peruano en Cuba, que le otorgó un plazo de permanencia de 60 días. No obstante, a su entrada al país, el 15 de agosto de 2013, el personal del control migratorio del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez consignó en su pasaporte y en su Tarjeta Andina de Migraciones (TAM), el plazo de 90 días. Al consultar por la ampliación del plazo otorgado para su estadía, la autoridad migratoria le indicó que era una potestad de su entidad determinar el tiempo de permanencia.

El 30 de septiembre de 2013, la recurrente contrajo matrimonio con un ciudadano peruano, a quien conoció tiempo atrás, y dentro de los 90 días concedidos por Migraciones inició el procedimiento de cambio de calidad migratoria, solicitud que le fue denegada señalándose que su pedido había sido formulado fuera del plazo otorgado. Es decir, se le consideró como estadía válida 60 días (plazo que aparece en su visa) y no los 90 días que se le consignó en su pasaporte y en su TAM.

En una reunión sostenida con la Subgerente de Inmigración y Nacionalización, dicha autoridad reconoció el error del personal de Migraciones y

<sup>356</sup> Remitido mediante el Oficio N° 058-2014-DP/ADM, del 18 de junio de 2014.

<sup>357</sup> Resolución Número 77 (Sentencia), del 7 de octubre de 2014 emitido por el 16° Juzgado de Familia de Lima (párrafo 33).

pidió disculpas. No obstante, señaló que no podían modificar la resolución que le denegó su solicitud, debiendo la ciudadana apelar la decisión. En una comunicación dirigida a Migraciones, se le reiteró que el error había sido generado por la propia administración, y que irrogaba a la afectada un perjuicio económico, así como la separación de su cónyuge peruano, solicitándoles que reevaluaran su decisión, atendiendo a las circunstancias.

Pese a los argumentos expuestos y a las evidencias del error de Migraciones, su pedido fue rechazado, viéndose en la imperiosa necesidad de salir del país.<sup>358</sup>

## **2. Afectación de derechos debido a vacíos normativos en la normativa migratoria (Expediente N° 19805-2014-LIMA)**

El 21 de agosto de 2014, el ciudadano español A.J.C. nos solicitó interceder ante Migraciones para que dicha entidad lo exonere de la presentación de la declaración jurada de su cónyuge, a fin de tramitar la prórroga de su residencia. El ciudadano vive en el Perú desde el 2007, con la calidad migratoria de Familiar de Residente, al estar casado con una ciudadana peruana, cuyos tres hijos peruanos, menores de edad, fueron adoptados por el recurrente.

El señor A.J.C. señaló que desde el 2013 se han presentado problemas de violencia familiar con su esposa, motivo por el cual la denunció, habiendo obtenido medidas de protección a su favor y para sus hijos. Esta situación ocasionó que su pareja se niegue a facilitarle el mencionado documento, lo que implicó que no pueda prorrogar su permanencia en el país.

Considerando que el TUPA de Migraciones exige la presentación de la «Declaración jurada de quien solicitó la visa de residencia» como uno de los requisitos para solicitar la prórroga, en una comunicación dirigida a Migraciones, se le exhortó<sup>359</sup> a que, en atención a la situación del recurrente, se evalúe la posibilidad de exonerarlo de dicho documento.

En dicha comunicación se puso en evidencia que la presentación de la declaración jurada estaba orientada a probar su vínculo familiar y residencia en el Perú, aspectos que se encuentran acreditados con la partida de matrimonio y las partidas de nacimiento de sus hijos, tiempo de permanencia en el país, entre otros. El caso continúa en trámite.

---

<sup>358</sup> El 18 de julio de 2014, la ciudadana cubana A.V.G. se marchó del país debiendo su esposo tramitar ante la SNM una visa de familiar de residente. Tres meses después, la afectada regresó al Perú al haber sido aceptado el pedido presentado por su esposo.

<sup>359</sup> Mediante el Oficio N° 352-2014-DP/OD-LIMA, del 1 de septiembre de 2014.

### **3. Solicitud de requisitos que obran en poder de Migraciones (Expediente N° 11931-2014-LIMA)**

En mayo de 2014, el ciudadano peruano J.C.L.C., apoderado de la niña Z.W., de nacionalidad china, presentó una queja contra Migraciones porque esta se negaba a admitir la partida de nacimiento de la menor, expedida en el 2010, para tramitar su prórroga de residencia, exigiéndole una partida de nacimiento original con una antigüedad no mayor a seis meses.

El recurrente expresó su malestar, pues en el archivo central de Migraciones se cuenta con dicho documento, presentado en trámites anteriores. Al respecto, reiteramos a Migraciones que, en concordancia con la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, no podía exigir documentos que estaban en su poder, en atención a trámites que los administrados han realizado en otras oportunidades, en concordancia con lo señalado en la Ley.

Pese a las exhortaciones realizadas, Migraciones nos informó que no se podía hacer ninguna excepción, situación ante la cual los abuelos de la menor tuvieron que tramitarle una nueva partida. Solo así, la afectada pudo conseguir la prórroga de su residencia.

## **2.16. MEMORIA Y REPARACIONES**

La reparación integral a las víctimas del periodo de violencia 1980 - 2000 es una medida que contribuirá a superarla fractura social existente y avanzar hacia la ansiada reconciliación nacional. Por ello, a lo largo de estos años de supervisión del proceso de implementación de la Ley N° 28592, Ley que crea el Plan integral de reparaciones (PIR), hemos buscado impulsar su avance y mantenerlo en la agenda pública, para que sea atendido por el Estado de manera integral, oportuna, eficiente y sostenida.

### *Reparaciones económicas*

Hasta diciembre de 2014, el Consejo de Reparaciones ha acreditado a un total de 87,462 beneficiarios del Programa de reparaciones económicas individuales (Prei). Entre julio de 2011 y noviembre de 2014 publicaron 12 listas de reparaciones económicas, las cuales incorporaron a 72,481 beneficiarios, con un desembolso de más de 230 millones de nuevos soles. El promedio recibido por persona fue de 3,200 nuevos soles.

Durante el 2014 ha persistido la falta de reconocimiento de cada una de las afectaciones sufridas por las víctimas, por ejemplo, quienes son

beneficiarias directas (por discapacidad o violación sexual), que, a su vez, son familiares de personas fallecidas o desaparecidas; o personas con más de un familiar fallecido o desaparecido. Ello pese a que el Decreto Supremo N° 051-2011-PCM señala que la reparación es por víctima. En esta situación se encuentran 5,324 beneficiarios del Prei.<sup>360</sup> Sin embargo, solo se les viene otorgando indemnización por una sola afectación pese a que la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) acordó durante su 120° sesión ordinaria, de marzo de 2013, «recomendar por unanimidad que la ejecución del Programa de Reparaciones Económicas considere el pago de una reparación por cada afectación sufrida [...]» y que «se proceda al reconocimiento de este pago por cada afectación a partir de la aprobación de las siguientes listas [...]», lo que no ha ocurrido.

Asimismo, hasta el momento no se ha cumplido con reabrir el Registro único de víctimas (RUV), lo cual ha generado que las personas acreditadas como beneficiarias de las reparaciones económicas, y que presentaron su solicitud luego del 31 de diciembre de 2011, no tengan acceso a este derecho. Tampoco se ha incrementado el monto de la indemnización (establecida en S/. 10,000) 10 UIT, que es el monto aproximado que reciben los deudos de los ronderos fallecidos. Cabe recordar que tanto la reapertura del RUV como el incremento del monto fueron acordadas por la CMAN en su 115° sesión ordinaria, de noviembre de 2011.

De otro lado, no se está cumpliendo con priorizar la entrega de las reparaciones económicas a aquellos beneficiarios que presentan un grave deterioro de su salud, conforme lo establece el Reglamento de la Ley N° 29979, debido a la falta de aprobación de un protocolo por parte de la CMAN, en coordinación con el Ministerio de Salud.

En suma, si bien existe un avance en la implementación de este Programa (62%),<sup>361</sup> en términos cualitativos no se ha cumplido con su finalidad de otorgar una reparación económica digna y oportuna a las personas que sufrieron las más graves afectaciones a sus derechos.

Así por ejemplo, a propósito de la publicación de la Lista N° 12 de reparaciones económicas, en octubre de 2014 recibimos quejas de familiares beneficiarios que no fueron incorporados en esa lista. Al respecto, la CMAN nos informó que ello ocurría porque estas personas fueron acreditados por el Consejo de Reparaciones con posterioridad, y el dinero de la indemniza-

---

<sup>360</sup> Según el Consejo de Reparaciones, en comunicación de correo electrónico del 22 de agosto de 2014.

<sup>361</sup> Informe de Adjuntía N° 008-2014-ADHPD/DP, «Balance del nivel de cumplimiento del Programa de Reparaciones Económicas Individuales (Prei)».

ción ya se había distribuido entre otros beneficiarios. Ante ello, se advierte un serio vacío normativo, por lo que aún se encuentra en evaluación cómo proceder en estos casos.

#### *Sobre los otros programas de reparación*

No hay mayores avances en lo que respecta a los otros programas de reparación. Los programas de promoción y facilitación al acceso habitacional y de restitución de derechos ciudadanos no cuentan aún con lineamientos que permitan su implementación.

Sobre el Programa de reparaciones simbólicas, se advierte que sus actividades no han respondido a un plan previamente diseñado, con presupuesto definido ni cronogramas preestablecidos, sino que configuran acciones aisladas, como el acompañamiento en la entrega de restos de víctimas de desaparición forzada o ejecución extrajudicial, entrega de ataúdes y coordinación de los rituales fúnebres.

Pese a que el Programa de reparaciones en educación tiene lineamientos aprobados, su avance estuvo limitado a algunas acciones de alfabetización, reserva de vacantes y otorgamiento de Beca 18-Repared, que en el 2014 benefició a 200 víctimas. Es necesario que puedan materializarse otras modalidades como la exoneración de pagos y capacitación para la reinserción laboral. En cuanto a salud, la gran mayoría de víctimas acreditadas en el RUV se encuentran afiliadas al Seguro Integral de Salud, aunque existen deficiencias en la atención que deben ser superadas.

Al respecto hemos solicitado información a la CMAN sobre el cumplimiento de nuestra recomendación de posibilitar la transferencia del derecho a la reparación en educación a favor de un familiar, a fin de que estos puedan tener la oportunidad de postular a la Beca Repared, o la aprobación de los lineamientos del Programa de promoción y facilitación al acceso habitacional.

De igual modo, se ha continuado impulsando la declaratoria como Santuario de la Memoria del predio conocido como «La Hoyada», en los alrededores del Cuartel Los Cabbitos, en Ayacucho. En abril se tuvo una reunión con el Presidente Regional de Ayacucho y funcionarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entre otras autoridades, a fin de viabilizar su construcción.

En junio de 2014, una delegación de embajadores de la Unión Europea realizó una visita a La Hoyada, en la cual nuevamente se destacó la necesidad de la pronta construcción del Santuario, empezando por el cerco perimétrico. A la fecha, el cerco perimétrico se encuentra en construcción.

Finalmente, se ha participado en eventos organizados por asociaciones de afectados por la violencia<sup>362</sup> en los cuales se ha expuesto nuestro balance sobre los avances de este proceso.

### *Problemática de las personas desaparecidas y sus familias*

El hallazgo de fosas con víctimas de Sendero Luminoso en distintas comunidades y centros poblados del distrito de San Martín de Pangoa, Satipo (Junín), en junio de 2014, puso nuevamente en la agenda pública la necesidad de dar una respuesta adecuada al drama de miles de familias que hasta hoy desconocen el paradero de sus seres queridos, desaparecidos en el periodo 1980 - 2000.

No se sabe con exactitud el número de personas desaparecidas en este período, aunque el Consejo de Reparaciones ha acreditado, a agosto de 2014, a 8,221,<sup>363</sup> mientras que el Ministerio Público ha señalado que serían alrededor de 15,000.

La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) tuvo un registro de más de 4,000 sitios de entierro, pero en la actualidad sobrepasan los 6,000. Muchos de estos podrían perderse por el paso del tiempo, las inclemencias climáticas, una inadecuada intervención o por la muerte de algunos testigos y sobrevivientes. Todo ello pone en riesgo la preservación de evidencias y la consecuente identificación de las víctimas.

Entre el 2002 y el 2013, el Equipo Forense Especializado del Instituto de Medicina Legal recuperó 2,478 restos, identificó a 1,483 personas y entregó 1,317 cuerpos a sus familiares. Este trabajo se realizó con escasos recursos, y si se sigue ese ritmo se requerirían de varias décadas para dar una respuesta a todas las familias de las víctimas.

Actualmente, la labor del Ministerio Público está dirigida a determinar responsabilidades penales, lo que muchas veces deja de lado el aspecto humanitario. No existe un adecuado acompañamiento psicosocial a las familias y tampoco una estructura dentro del Estado que atienda este tema de manera articulada, multisectorial e interdisciplinaria y con una mirada mucho más sensible y humana. De allí la importancia de contar con una

---

<sup>362</sup> Entre estos eventos se encuentran, por ejemplo, el VI Congreso de la Coordinadora Nacional de Afectados por la Violencia Política (Conavip), realizado en Lima en julio de 2014 y el Foro sobre Desplazados y Reparaciones, realizado en la ciudad de Huamanga (Ayacucho) en agosto de 2014.

<sup>363</sup> Informe de Adjuntía N° 008-2014-ADHPD/DP, «Balance del nivel de cumplimiento del Programa de Reparaciones Económicas Individuales (Prei)».

política específica de búsqueda, identificación y restitución de restos humanos que no se enmarque exclusivamente en el proceso penal y que atienda las necesidades emocionales, materiales, logísticas y de información de los familiares.

Durante el 2014, participamos en una mesa multisectorial impulsada desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con el fin de elaborar una propuesta de ley para articular y disponer las medidas de búsqueda, recuperación, análisis, identificación y restitución de los restos de las personas desaparecidas, en el marco de una Política nacional de búsqueda. La propuesta fue aprobada en dicha mesa en mayo de 2014, pero está pendiente de ser remitida, por el Poder Ejecutivo, al Congreso de la República para su discusión y aprobación.

Asimismo, como parte de nuestra labor de acompañamiento y supervisión, participamos en actos de entrega de restos de personas ejecutadas o desaparecidas, que fueron exhumadas e identificadas mediante pruebas antropológicas forenses o científicas. Nuestra labor en dichas diligencias busca brindar a los ciudadanos y ciudadanas información sobre la regularización de la situación jurídica de su familiar fallecido o desaparecido, el acceso a una reparación, entre otros.

Por otro lado, en septiembre de 2014, facilitamos nuestras instalaciones para la realización de una diligencia de exhibición de prendas de los cuerpos exhumados, entre 2005 y 2009, en inmediaciones del cuartel Domingo Ayarza «Los Cabitos», de Ayacucho. Esta diligencia, a cargo de la Fiscalía Supraprovincial Penal de Ayacucho y Huancavelica, tuvo como objetivo principal ayudar a las familias de las personas desaparecidas a encontrar a sus seres queridos, a través del reconocimiento de prendas. Durante la exhibición, se realizaron seis reconocimientos preliminares, en los cuales el Ministerio Público tomó las declaraciones de las personas que identificaron las prendas, a fin de que estas puedan aportar información adicional sobre las características de su familiar desaparecido. Se extrajeron, también, muestras de sangre de estas personas para la realización de los análisis correspondientes.

Posteriormente, se realizaron las gestiones para que la muestra sea trasladada al distrito de San Juan de Lurigancho en Lima (septiembre, 2014), así como a la ciudad de Ica (noviembre, 2014), lugares donde residen grupos importante de población afectada y desplazada por la violencia.

## 2.17. DERECHO A LA IDENTIDAD

### Indocumentación: indicador de exclusión social

La indocumentación es un indicador de exclusión social que acrecienta la situación de vulnerabilidad, en la medida que reduce las oportunidades de progreso y desarrollo, limita el ejercicio pleno de derechos y libertades fundamentales, y torna a las personas, en muchos casos, en invisibles para el Estado. Según la Encuesta Nacional de los Programas Estratégicos (Enapres 2013) del INEI, el 1.7% de la población peruana se encuentra en esta situación.<sup>364</sup> La mayoría de estas personas se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza, ha sido afectada por la violencia política, forma parte de comunidades indígenas, son mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores, personas trans o están privadas de su libertad.

Sin embargo, otro sector documentado padece algunos problemas. Así, un sector de la población aparece en el Registro único de identificación de las personas naturales (Ruipn) del Reniec con el estado civil de «casados» o «casadas», a pesar de no haber contraído matrimonio. Al respecto, el TUPA<sup>365</sup> del Reniec establece que la rectificación solo procede en casos puntuales, entre los cuales no figura el señalado, y más bien, a nivel administrativo, se considera que debe ser resuelto en la vía jurisdiccional. Sin embargo, cuando las personas afectadas decidieron recurrir a la vía judicial, se encontraron con que no existe un único proceso a seguir y que, además, en la mayoría de los casos lo jueces declaran improcedentes sus demandas por no existir base legal aplicable o por considerar que la vía idónea para la rectificación es la administrativa. Al respecto, hemos recomendado<sup>366</sup> al Reniec la incorporación de este tipo de errores como un supuesto de rectificación administrativa de inscripción en el Ruipn, a fin de que los ciudadanos y ciudadanas obtengan el DNI conforme al estado civil que corresponde.

Otro problema identificado es el costo de solicitar una copia certificada del acta de nacimiento en el trámite de rectificación administrativa del DNI,

<sup>364</sup> En la Base de Datos del Reniec, al 30 de septiembre de 2014, 32'568,216 peruanos contaban con DNI, de los cuales 31'690,103 residen en el Perú y 878,113, en el extranjero. Asimismo, 23'390,333 son mayores de edad y 10'177,883, menores. Esta información puede ser revisada en [www.reniec.gob.pe/portal/hm/estadistica/anexo01/DATA/2012/Pob\\_identif\\_Total/ANI\\_WEB\\_2014SEP30\\_POB\\_IDENTIFICADA\\_EDAD.pdf](http://www.reniec.gob.pe/portal/hm/estadistica/anexo01/DATA/2012/Pob_identif_Total/ANI_WEB_2014SEP30_POB_IDENTIFICADA_EDAD.pdf)

<sup>365</sup> Aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 184-2013/JNAC/Renic, del 6 de junio de 2013.

<sup>366</sup> Mediante el Oficio N° 142-2014/DP, del 11 de abril de 2014.

cuando los prenombrados y apellidos son consignados sin tilde, por omisión del registrador, a pesar de que en las actas de nacimiento sí figura dicha grafía. Al respecto, recomendamos<sup>367</sup> al Reniec la adopción de medidas urgentes para solucionar esta problemática, entre ellas, que no se solicite el pago por derechos de trámite ni la presentación de la copia certificada del acta de nacimiento.

De igual modo, hemos identificado la restricción de la inscripción de los hechos y actos relativos al estado civil de los miembros de la comunidad indígena Muruí-Muinani en el Ruipn. Esta situación motivó que recomendásemos al Reniec la adecuación de las herramientas tecnológicas empleadas en el Ruipn, incorporando las grafías y vocablos de la lengua indígena Murui-Muinani. Asimismo, a los miembros del grupo étnico Matses no se les permite estar inscritos en el Ruipn y, consecuentemente, obtener su DNI, debido a que las inscripciones en las actas de nacimiento de sus integrantes se han generado de manera diferente a la regulada en los artículos 20° y 21° del Código Civil vigente. Al respecto, nuestra institución viene evaluando dicha situación con la finalidad de abordar adecuadamente la problemática y recomendar al Reniec la adopción de acciones conducentes a superar los obstáculos presentados en el ciclo de la documentación de la comunidad indígena Matsés.<sup>368</sup>

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Requisitos ilegales para la inscripción extemporánea de nacimiento en la Municipalidad Provincial de Cajamarca (Expediente N° 322-2014-CAJAMARCA)

El 16 de mayo de 2014 tomamos conocimiento de que la Oficina del Registro Civil de la Municipalidad Provincial de Cajamarca exigía requisitos ilegales para la inscripción de los nacimientos extemporáneos, entre ellos, un certificado negativo de inscripción que debía ser otorgado por dicha comuna, así como una constancia de inscripción del Reniec, cuyos costos eran de S/. 13.30 y S/. 17.50, respectivamente.

<sup>367</sup> Mediante el Informe de Adjuntía N° 12-2014-DP/AEE, remitido con el Oficio N° 0508-2014-PD, del 14 de noviembre de 2014.

<sup>368</sup> La Adjuntía para la Administración Estatal, en coordinación con el Programa de Pueblos Indígenas viene elaborando un informe sobre la problemática de los miembros de la etnia Matsés, debido a que las inscripciones en las actas de nacimiento de sus integrantes se han generado de manera distinta a la regulada en los artículos 20° y 21° del Código Civil, modificado por la Ley N° 28720.

Esta situación motivó nuestra intervención de oficio, a fin de recomendar la urgente modificación del TUPA de la municipalidad.<sup>369</sup> Dicha modificación fue formalizada, en agosto de 2014, a través del Decreto de Alcaldía N° 004-2014-A-MPC.

## **2. Restricciones irrazonables en la inscripción de nacimiento en la Municipalidad Distrital de Chilca (Expediente N° 1396-2014-JUNIN)**

En abril de 2014, la Oficina del Registro Civil de la Municipalidad Distrital de Chilca negó la inscripción de una recién nacida porque exigía, además de la presencia de la madre, la del padre. Incluso, el registrador civil informó a nuestro personal que, al no acudir el padre, se debía efectuar una publicación en el diario de mayor circulación para la inscripción. Ninguno de estos requisitos estaba contemplado en el TUPA de dicha municipalidad.

De inmediato, informamos a la municipalidad de la ilegalidad de estos requisitos y le recomendamos ajustar el trámite a los términos de la Ley N° 28720, la Ley N° 27444, y la Guía de Procedimientos GP-271-GRC/SGG-TRC/004, «Calificación Registral para Oficinas Autorizadas», aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 359-2010-JNAC/RENIEC.

Finalmente, la Oficina del Registro Civil inscribió el nacimiento de la niña y dejó sin efectos los citados requisitos.

## **3. Restricciones ilegales en la emisión de certificado de nacido vivo en el Hospital Regional «Hipólito Unanue» de Tacna (Expediente N° 1317-2014-TACNA)**

Diversas ciudadanas nos informaron que en el Hospital Regional «Hipólito Unánue» de Tacna se expedía tardíamente el certificado de nacido vivo cuando las mujeres pasaban por una operación de cesárea, lo que retrasaba su inscripción en los registros civiles, la obtención del DNI y les impedía afiliarlos al SIS.

Al respecto, recomendamos<sup>370</sup> al director de dicha entidad la expedición inmediata de los certificados, teniendo en consideración lo establecido en los artículos 6° y 7° del Código de los Niños y Adolescentes, el artículo 25° del Reglamento de la Inscripciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 015-98-PCM y la Resolución Ministerial N° 148-2012/MINSA. Estas medidas correctivas fueron implementadas.

<sup>369</sup> Mediante el Oficio N° 484-2014-DP/CAJ, del 14 de julio de 2014.

<sup>370</sup> Mediante el Oficio N° 1178-2014-DP/OD-TACNA, del 20 de junio de 2014.

## 2.18. ACCESO A LA JUSTICIA

### Debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva

La demora de la investigación preliminar constituye, en el ámbito de los procesos penales, una de las afectaciones al debido proceso más frecuentes, principalmente, en los casos de violencia familiar y en las denuncias contra la vida, el cuerpo y la salud.

A partir de nuestra labor de supervisión e intervenciones en procesos judiciales, hemos observado un conjunto de problemas que afectan la labor de la Policía Nacional del Perú (comisarías o unidades especializadas) y del Ministerio Público. Por ejemplo, se reportó que en Chanchamayo, La Merced, operan únicamente dos fiscalías penales, lo que estaría contribuyendo a elevar su carga procesal.

En segundo lugar, se verificó una vez más que la inejecución de las resoluciones judiciales constituye otra de las principales afectaciones al derecho de acceso a la justicia. Esto ha sido reportado, especialmente en Jaén, Lima<sup>371</sup> y Callao. En el caso de Lima, las instituciones más quejadas siguieron siendo la Oficina de Normalización Previsional (ONP), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación y la Municipalidad Metropolitana de Lima.<sup>372</sup>

### Acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia familiar y sexual

La violencia contra las mujeres es una de las manifestaciones más reprochables, sistemáticas y frecuentes de violación de derechos humanos, que se expresa bajo la forma de acoso sexual en los espacios públicos, violencia psicológica, física o sexual, hostigamiento sexual en el ámbito laboral, entre otras. Es un problema de salud pública y de seguridad ciudadana que, en no pocos casos, tiene al feminicidio como su último eslabón.

El último informe del Observatorio de la Igualdad de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal),<sup>373</sup> ubica al

---

<sup>371</sup> La Oficina Defensorial de Lima ha registrado 291 casos relacionados con este tipo de situaciones vulneratorias.

<sup>372</sup> La mayoría de los casos estarían referidos a la reposición de trabajadores. Al respecto, merece especial atención los mandatos judiciales, en calidad de cosa juzgada, así como las medidas cautelares que ordenan la reposición al servicio activo de personal policial. Para que ello sea posible, es necesario que se aprueben resoluciones ministeriales que, en muchos casos, no llegan a formalizarse, a pesar de los requerimientos y multas impuestas por los juzgados de ejecución.

<sup>373</sup> Cfr. CEPAL y otros, Informe Regional. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Santiago, 2013.

Perú —con 83 casos registrados en el 2013— como el segundo país con la tasa más alta de feminicidio en América Latina y el Caribe. En el ámbito nacional, el Ministerio de la Mujer reportó 76 casos de feminicidio y 157 tentativas,<sup>374</sup> mientras que el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público identificó, hasta el mes de junio, 15 casos de feminicidio íntimo.<sup>375</sup>

Por otro lado, se mantienen las altas cifras de violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres. En efecto, según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar de 2013 (Endes 2013),<sup>376</sup> el 71.5% de mujeres sufrieron algún tipo de violencia por parte del esposo o compañero. De este porcentaje, el 67.5% se refiere a violencia psicológica o verbal; el 35.7%, a violencia física y el 8.4%, a violencia sexual.<sup>377</sup> Asimismo, ocho de cada diez mujeres víctimas no buscaron ayuda por razones diversas, entre ellas, por no ser necesario, por vergüenza, por no saber dónde acudir, por temor a ser agredidas ellas o sus hijos, o a causarle un problema al agresor. Las mujeres que se atrevieron a denunciar recurrieron, en la mayoría de los casos, a las comisarías (71%).<sup>378</sup>

Esta situación de indefensión también se agrava cuando las mujeres víctimas no encuentran soporte institucional en las comisarías o en las fiscalías especializadas y, por el contrario, muchas veces, sus denuncias no son registradas como tales o no se les brinda las medidas de protección necesarias para salvaguardar su integridad y vida. En ese sentido, hemos supervisado los servicios brindados por la Policía Nacional y el Ministerio Público en los casos de denuncias de violencia familiar contra mujeres en relación de pareja en la Provincia Constitucional del Callao.<sup>379</sup> Los principales hallazgos fueron presentados en una reunión de trabajo, en noviembre de 2014:<sup>380</sup> en el 86% de los casos la PNP no emitió medidas de protección

<sup>374</sup> Cfr. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES (MIMP). Programa Nacional contra la violencia Familiar y Sexual (PNCVFS). «Resumen Estadístico de Casos con características de feminicidio consumado o en grado de Tentativa a Nivel Nacional». Reporte emitido hasta octubre de 2014.

<sup>375</sup> Cfr. MINISTERIO PÚBLICO. Disponible en: [http://portal.mpfm.gob.pe/descargas/observatorio/estadisticas\\_/20140717114559140561555914672.pdf](http://portal.mpfm.gob.pe/descargas/observatorio/estadisticas_/20140717114559140561555914672.pdf). Consultada el 24 de noviembre de 2014.

<sup>376</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS E INFORMÁTICA, Encuesta Demográfica y de Salud Familiar-Endes 2013. Lima: INEI, mayo de 2014, p. 351.

<sup>377</sup> *Ibid.* p. 354.

<sup>378</sup> *Ibid.* p. 372.

<sup>379</sup> Como antecedente tenemos que en el 2002 presentamos el Informe Defensorial N°61, Violencia Familiar en el Callao. Análisis de la actuación estatal, que evidenció los obstáculos del sistema de justicia en la atención de esta problemática en la región.

<sup>380</sup> La reunión de trabajo se realizó el 21 de noviembre de 2014 en La Casa de la Juventud de Bellavista. Esta reunión contó con la presencia del Presidente del Poder Judicial del Callao, la Presidenta de la Junta de Fiscales del Callao, Secretarios Técnicos de Seguridad Ciudadana del Callao, el Coronel responsable de la Dirección de Protección de la Familia y Personas Vulnerables de la Policía Nacional del Perú, efectivos policiales responsables de la Sección Familia, representantes

inmediatas; de las medidas dictadas por el Ministerio Público, el 68% no fueron implementadas por la PNP. En cuanto a la capacitación y especialización, el 47% de efectivos policiales responsables de la Sección Familia no recibió ningún tipo de capacitación, mientras que las fiscalías supervisadas informaron no haber recibido ninguna capacitación sobre el tema, durante el periodo de investigación.

### Mejoras para el acceso a la justicia

Al respecto, hemos propuesto<sup>381</sup> algunas medidas para mejorar los servicios de justicia, entre ellas, elaborar un protocolo de actuación interinstitucional específico entre la PNP y el Ministerio Público, que considere la valoración del riesgo en la atención de estos casos; emitir e implementar oportunamente las medidas de protección; implementar un formato de seguimiento de expedientes de violencia familiar a nivel de la PNP; capacitar al personal policial y del Ministerio Público, así como brindar los recursos materiales y humanos para que las medidas de protección ejecutadas por la policía resulten eficaces.

Asimismo, hemos participado en la Campaña «No me quedo callada», en alianza con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa) y el Ministerio de la Mujer (MIMP).<sup>382</sup> También, hemos participado, en calidad de observadores, en el Grupo de trabajo del Plan nacional contra la violencia hacia la mujer 2009 – 2015,<sup>383</sup> espacio encargado de elaborar los planes operativos anuales para la ejecución, monitoreo y seguimiento a nivel nacional, y en la Mesa Intersectorial contra el Femicidio,<sup>384</sup> que tiene como objetivos establecer una ruta de atención integral e interinstitucional de los casos de femicidio y su tentativa; establecer pautas específicas en los servicios de

---

de los Centros de Emergencia Mujer del Callao y representantes de la sociedad civil.

<sup>381</sup> Recomendaciones remitidas mediante el Oficio N° 1040-DP/OD-CALLAO, del 6 de octubre de 2014.

<sup>382</sup> El evento se llevó a cabo el sábado 22 de noviembre en el centro comercial MegaPlaza. Contó con la participación de la Viceministra de la Mujer, la Adjunta para los Derechos de la Mujer y la Representante del UNFPA, Elena Zuñiga.

<sup>383</sup> El Grupo de Trabajo Nacional es la instancia integrada por representantes técnicos de los sectores competentes y de instituciones representativas de la sociedad civil. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual asume la responsabilidad de su funcionamiento.

<sup>384</sup> Esta instancia se formó en el 2012, en el marco del cumplimiento de los objetivos estratégicos del PNCVHM 2009-2015 y está integrada por los ministerios del Interior, Justicia y Derechos Humanos, Relaciones Exteriores, Educación, Salud, Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, la integran el Ministerio Público, el Poder Judicial, como entidades observadoras participan la Defensoría del Pueblo y el Cladem.

atención para prevenirlos, así como establecer un protocolo de actuación interinstitucional para la atenderlos de manera efectiva y oportuna.

Finalmente, ante la persistencia de las altas cifras de violencia contra la mujer en el país, de la que el feminicidio es su más grave expresión, durante el 2015 desarrollaremos un informe sobre este delito, con la finalidad de evaluar la aplicación de este tipo penal<sup>385</sup> y, de esta manera, contribuir con el acceso a la justicia y el fortalecimiento de la política pública contra la violencia hacia las mujeres.

### **Acceso a la justicia para víctimas de graves violaciones a los derechos humanos**

Como parte del monitoreo y supervisión de los casos sobre graves violaciones de derechos humanos, se continuó con el seguimiento al proceso de su judicialización, el cual no ha registrado mayores avances respecto del período anterior. En esa medida, hemos seguido enfatizando la necesidad de fortalecer las instancias especializadas a cargo de la investigación de estos crímenes, especialmente las fiscalías de derechos humanos. Así, en febrero se puso en conocimiento del nuevo Presidente de la Junta de Fисcales Superiores del Distrito Judicial de Ayacucho los problemas advertidos y recomendaciones destinadas a fortalecer, principalmente, a la Primera y Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial de Ayacucho, dado el alto número de denuncias que todavía se encuentran en trámite.<sup>386</sup>

Del mismo modo, a propósito de las informaciones periodísticas que daban cuenta de la existencia de presuntos sitios de entierro en distintas comunidades del distrito de San Martín de Pangoa (Junín), se reiteró<sup>387</sup> a la Fiscalía de la Nación la necesidad de evaluar la creación de una fiscalía penal supraprovincial con competencia en todo ese distrito judicial y con facultad de dedicarse exclusivamente al conocimiento de casos que configuren graves violaciones a derechos humanos. En dicha comunicación, se recordó

---

<sup>385</sup> En el 2010 se elaboró el Informe de Adjuntía «Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales», que tuvo como objetivo identificar los criterios utilizados por las y los integrantes del sistema de justicia durante la investigación y sanción de los casos relacionados con homicidios de mujeres perpetradas por sus parejas o ex parejas, con el fin de evaluar su actuación en la problemática de la violencia contra las mujeres. Posteriormente se aprobó la Ley N°29819, Ley que modifica el artículo 107 del Código Penal, incorporando el feminicidio, publicada en el diario *El Peruano*, el 27 de diciembre de 2011; y su modificatoria, la Ley N°30068, que incorpora el artículo 108-A al Código Penal y modifica los artículos 107, 46-B y 46-C del Código Penal y el artículo 46 del Código de Ejecución Penal, con la finalidad de prevenir, sancionar y erradicar el feminicidio, publicado en el diario *El Peruano*, el 18 de junio de 2013.

<sup>386</sup> Cfr. Oficio N° 103-2014-DP/OD-AYAC, del 6 de febrero de 2014.

<sup>387</sup> Cfr. Oficio N° 0289-2014-DP, del 26 de junio de 2014.

que, actualmente, la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Huancayo —que tiene competencia para delitos de terrorismo, violaciones a derechos humanos y delitos monetarios, además de conocer procesos penales por delitos comunes con reos en cárcel— es la única encargada de atender estos casos, labor adicional a la carga regular, lo que dificulta y retrasa el avance de las investigaciones. En atención a ello, en agosto de 2014 la Junta de Fiscales Supremos adoptó el Acuerdo N° 3535, a través del cual dispuso oficiar a la Gerencia de Planificación y Presupuesto para que el requerimiento de creación de esta Fiscalía sea considerado en la formulación del Proyecto de Presupuesto Institucional.<sup>388</sup>

Otro tema preocupante fue la continua rotación de magistrados de la Sala Penal Nacional (SPN), dispuestos por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ). Estos cambios se han dado, principalmente, en el Colegiado «A», que tiene a su cargo el juzgamiento de casos graves como los de «Cabitos», «Accomarca» y «Comando Rodrigo Franco», los cuales han significado demoras en los juicios orales. Al respecto, como lo ha expresado la magistrada coordinadora de la SPN en un informe remitido al Presidente del CEPJ, el hecho de que varios de los magistrados que atienden los juicios pertenezcan ahora a otras cortes superiores «complica la posibilidad de dar mayor continuidad a las sesiones de audiencia [...] atendiendo a la heterogeneidad de las agendas que tiene cada uno de los miembros que ya no pertenecen a la Sala Penal Nacional, Colegiado A».<sup>389</sup> En atención a lo expuesto, expresamos al Presidente del CEPJ nuestra preocupación y le recomendamos que evalúe esta situación para que disponga las medidas necesarias que permitan impulsar el avance de los procesos por graves violaciones a los derechos humanos.<sup>390</sup>

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Ejecución tardía de una resolución ejecutoriada que ordenaba reposición de personal policial (Expediente N° 2452-2014-LIMA)

El ciudadano A.S.C. solicitó nuestra intervención ante el Ministerio del Interior, debido a la renuencia de la entidad a dar cumplimiento a la sentencia de la Quinta Sala Civil de Lima que dispuso su reincorporación a la PNP en grado de coronel.<sup>391</sup>

<sup>388</sup> Cfr. Oficio N° 812-2014-MP-FN-SJFS, del 26 de agosto de 2014.

<sup>389</sup> Cfr. Informe N° 002-2014-MC-SPN, remitido a la Defensoría del Pueblo con Oficio N° 6770-2014-C-PJ, del 11 de agosto de 2014.

<sup>390</sup> Cfr. Oficio N° 373-2014/DP, del 18 de agosto de 2014.

<sup>391</sup> Resolución del 24 de octubre del 2013.

Al respecto, nuestra institución solicitó<sup>392</sup> información sobre las acciones adoptadas para dar cumplimiento al mandato judicial. Posteriormente, tomamos conocimiento de que los actuados habían sido remitidos a la División de Altas y Bajas para proyectar una nueva resolución ministerial que ordenara la restitución del ciudadano. Ante la ausencia de una respuesta formal, recomendamos efectuar las medidas administrativas conducentes a garantizar, en el más breve plazo, el cumplimiento de la resolución judicial.<sup>393</sup> Posteriormente, se nos informó que el caso se encontraba en trámite con proyecto de resolución ministerial.<sup>394</sup>

Atendiendo a los casos reiterados de afectación a la tutela judicial efectiva por parte del Mininter, recomendamos al Director General de la Policía Nacional<sup>395</sup> que se viabilice el cumplimiento de los mandatos judiciales que ordenan la reincorporación de personal policial a la situación de actividad. Finalmente, en visita efectuada a la División de Altas y Bajas de la PNP, el 24 de noviembre del 2014, tomamos conocimiento de que se procedió con la citada reincorporación.<sup>396</sup>

## **2. Negativa injustificada a recibir una denuncia por violación sexual en agravio de una menor de edad (Expediente N° 350-2014-TARAPOTO)**

El 24 de abril de 2014 tomamos conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que la adolescente M.E.S.M. fue encontrada por los miembros del Serenazgo del Distrito de Morales durmiendo en la calle. La menor indicaba haber sido echada de su casa, luego de haber denunciado ante su madre la violación por parte de su padrastro. La adolescente fue puesta a disposición de la comisaría de la localidad.

Al constituirnos a la comisaría, verificamos que el caso fue registrado como un incidente de violencia psicológica, sin haberse consignado la denuncia de abuso sexual. En el Registro de denuncias, únicamente figuraba una «constancia de notificación», mediante la cual derivaron a la madre y a la adolescente a la Fiscalía Provincial Penal de Turno. Ante esta falta, el suboficial entrevistado manifestó que la denuncia no fue tomada porque la menor no se encontraba en compañía de un adulto.

<sup>392</sup> Cfr. Oficio N° 220-2014-DP/OD-LIMA, del 18 de febrero de 2014.

<sup>393</sup> Cfr. Oficio N° 220-2014-DP/OD-LIMA, del 27 de mayo de 2014.

<sup>394</sup> El 20 de junio de 2014, mediante Oficio N° 1764-2014-IN-SG.

<sup>395</sup> Cfr. Oficio N° 112-2014-DP/PAD, del 2 de julio de 2014.

<sup>396</sup> Cfr. Resolución Ministerial N° 1157-2014, del 24 de noviembre de 2014.

En junio de 2014, comunicamos<sup>397</sup> al Director Territorial de la PNP de San Martín los problemas detectados en la Comisaría de Morales. Asimismo, realizamos una serie de recomendaciones con el objeto de que los efectivos policiales atiendan, oportuna y eficientemente, las denuncias de esta naturaleza. Posteriormente, la citada dirección territorial nos informó que el expediente fue derivado a la Oficina de Inspectoría Regional PNP de San Martín para la investigación administrativa correspondiente.<sup>398</sup>

Asimismo, esta situación fue comunicada al Presidente de la Junta de Fiscales Superiores de San Martín, a fin de que investigue una eventual responsabilidad administrativa y penal de la Fiscal Provincial Penal de Turno, requiriéndole que emita una directiva que recuerde a los miembros del Ministerio Público la obligación de valorar los principios y derechos ante delitos que afecten niños, niñas y adolescentes.<sup>399</sup> Actualmente, el caso se encuentra en investigación preliminar ante la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tarapoto.

### **3. Errónea calificación jurídica de un hecho de tortura (Expediente N° 1643-2014-LIMA SUR).**

A través de los medios de comunicación tomamos conocimiento del deceso del Sargento 2° E.P. L.E.Ch.B., ocurrido en la madrugada del 30 de septiembre de 2014 en la Escuela Militar de Chorrillos, por una presunta asfixia.

La investigación fue derivada a la División de Investigación Criminal de Chorrillos. En el atestado policial, se calificó el hecho como un caso de homicidio calificado imputado al Teniente EP J.D.L.B., instructor de la Escuela Militar. Posteriormente, la Fiscalía Provincial Penal de Turno Permanente de Lima Sur formuló denuncia fiscal, manteniendo la calificación jurídica de delito de homicidio calificado.

Dado que, de la información disponible se desprendería un eventual caso de tortura, el 1 de octubre de 2014 acudimos al Juzgado Penal Permanente de Lima Sur y expresamos a la magistrada nuestra preocupación, en la medida que la tipificación del acto investigado como delito común (homicidio) pudiese dificultar una objetiva indagación de lo sucedido, haciéndole notar que en el presente caso no se había aplicado la ficha para supuestos casos de tortura.

<sup>397</sup> Oficio N° 158-2014-DP/OD-SMAR/M-TAR, del 14 de Junio de 2014.

<sup>398</sup> Cfr. Oficio N° 681-2014-REGPOL-ORIENTE/DITERPOL-SM/EM, recibido el 27 de junio de 2014.

<sup>399</sup> Oficio N° 174-2014-DP/OD-SMAR, del 17 de Junio de 2014.

La magistrada se comprometió a realizar una correcta calificación de la denuncia fiscal y dilucidar la situación del imputado. Por su parte, la Fiscalía de Turno Permanente de Lima Sur, varió la calificación del delito, de homicidio calificado a tortura, tipificado en el artículo 321° del Código Penal. En efecto, el 2 de octubre de 2014, el mencionado juzgado abrió instrucción por presunto delito de tortura. Actualmente, esta investigación está siendo tramitada ante el 1° Juzgado Penal para Reos en Cárcel de Lima Sur (Expediente N° 1150-2014).

#### **4. Tramitación irregular de una denuncia por hostigamiento sexual en Provías Cusco-Apurímac (Expediente N° 0404-2014-LIMA)**

En abril, la ciudadana G.M.Z. presentó una queja contra Provías Nacional y Provías Descentralizado del MTC, debido a que, desde el mes de diciembre de 2011, el Jefe Zonal Cusco - Apurímac la agredía verbalmente y la hostilizaba, conjuntamente con sus compañeras de trabajo.<sup>400</sup>

El 6 de mayo de 2014 nos entrevistamos con la abogada de la Oficina de Personal de la entidad quejada, quien manifestó que luego de una primera denuncia, se habría tomado como medida que el denunciado goce de vacaciones. Ante esta situación, solicitamos al Director Ejecutivo información sobre las medidas dispuestas por su institución.<sup>401</sup>

En el seguimiento realizado se nos informó<sup>402</sup> que se había dado por concluida la designación, como Jefe de la Unidad Zonal Cusco - Apurímac, del funcionario acusado.<sup>403</sup>

## **2.19. DERECHOS LABORALES Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

### **Seguridad social**

El fenómeno de envejecimiento de la población, explicado por la disminución de las tasas de natalidad y de las tasas de mortalidad, representa un reto para los sistemas de seguridad social en nuestro país, especialmente para aquellos basados en la solidaridad, como el Sistema Nacional de Pensiones.

<sup>400</sup> La ciudadana presentó su queja el 14 de abril de 2014. También nos informó que el 23 de abril de 2013 presentó una denuncia por abuso de autoridad y maltrato psicológico ante el director ejecutivo de esta institución.

<sup>401</sup> Cfr. Oficio N° 0266-2014-DP/OD-LIMA-DESC, del 8 de mayo de 2014. Este pedido fue reiterado con el Oficio N° 370-2014-DP/OD-LIMA-DESC, del 18 de junio de 2014.

<sup>402</sup> Comunicación telefónica del 7 de julio de 2014.

<sup>403</sup> Cfr. Resolución Viceministerial N° 198-2014-MTC/02, del 18 de junio de 2014. La designación se hizo a través de la Resolución Viceministerial N°179-2011-MTC/02, del 28 de abril de 2011.

Debe tenerse presente que en la actualidad solamente el 25% de la población económicamente activa (PEA) aporta efectivamente a un sistema de pensiones.<sup>404</sup> Esto evidencia un riesgo de vulnerabilidad para gran parte de la población que no contaría con ingresos seguros en la vejez.

Dentro de las causas principales se encuentra la inexistencia de una política integral en materia de seguridad social en pensiones, la falta de cultura de previsión por parte de la población y los altos niveles de informalidad laboral. En este contexto, urge la adopción de medidas eficaces por parte del Estado peruano que garanticen la vigencia del derecho a la seguridad social de todos los peruanos y peruanas, especialmente de aquellas personas adultas mayores.

### *Derecho a la pensión*

En el 2014, el Sistema Nacional de Pensiones (ONP) reportó un promedio de 1'561,461 asegurados aportantes y 489,050 pensionistas activos,<sup>405</sup> mientras que el Sistema Privado de Pensiones registra 5'699,819 afiliados activos, y solamente 2'527,445<sup>406</sup> aportantes efectivos, así como 140,295 pensionistas.<sup>407</sup>

<sup>404</sup> Los 1'561,461 aportantes al Sistema Nacional de Pensiones aparecen en el portal <http://www.onp.gob.pe/inicio.do>, mediante el cual accedemos al enlace de Información General. Una vez en este, abrimos el vínculo Estadísticas ONP y, en el título Recaudación, descargamos el archivo «Aportantes obligatorios y facultativos inscritos al Sistema Nacional de Pensiones (54KB)» (también tiene el nombre «1AportantesObligatoriosyFacultativosinscritosalSistemaNacionaldePensiones1995-2014.xls»). Los 2'527,445 cotizantes efectivos del Sistema Privado de Pensiones se ubican en el «Boletín Estadístico de AFP (Mensual)» de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP disponible en: <http://www.sbs.gob.pe/app/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.asp?p=31#>, través de los enlaces Afiliación y Traspasos y luego se selecciona Número de Cotizantes por AFP, año 2014 y, finalmente, agosto, se accede al archivo FP-1210-ag2014.XLS (172 KB). Consulta efectuada el 24 de noviembre de 2014. La Población Económicamente activa asciende a 16'328,800 y se obtiene de INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA, Compendio Estadístico del Perú. Lima, 2014, p. 521.

<sup>405</sup> Ambas cifras aparecen en el portal <http://www.onp.gob.pe/inicio.do>, mediante el cual accedemos al enlace de Información General. Una vez en este, abrimos el vínculo Estadísticas ONP y, en el título Recaudación, descargamos el archivo «Aportantes obligatorios y facultativos inscritos al Sistema Nacional de Pensiones (54KB)» (también tiene el nombre «Aportantes Obligatorios y Facultativos inscritos al Sistema Nacional de Pensiones 1995-2014.xls»). Por otra parte, la segunda cifra la encontramos en el título Pensionistas, donde hallamos el archivo «Población de pensionistas administrados por la ONP (46 KB)» (también con el nombre «Población de Pensionistas Administrados por la ONP 1995-2014.xls»). Consulta efectuada el 24 de noviembre de 2014.

<sup>406</sup> Cfr. SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP, Boletín Estadístico de AFP (Mensual), correspondiente a octubre de 2014. Disponible en: <http://www.sbs.gob.pe/app/stats/Estadistica-BoletinEstadistico.asp?p=31#> A través de los enlaces Afiliación y Traspasos y luego Número de Afiliados Activos por AFP, Sexo y Edad Actual, año 2014 y, finalmente, octubre, se accede al archivo FP-1201-oc2014.XLS (184 KB). Luego en los enlaces de Afiliación y Traspasos, se selecciona Número de Cotizantes por AFP, año 2014 y, finalmente, agosto, se accede al archivo FP-1210-ag2014.XLS (172 KB).

<sup>407</sup> Cfr. Op. cit., correspondiente a septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.sbs.gob.pe/app/stats/EstadisticaBoletinEstadistico.asp?p=31#> A través de los enlaces Beneficios-Jubilación y luego Número de Pensionistas de Jubilación por AFP, Tipo de Jubilación y Edad Actual, año 2014 y, por último, septiembre, se accede al archivo FP-1307-se2014.XLS (154 KB). En este rubro, el

### Quejas contra la ONP

Las quejas relacionadas con la ONP ascienden a 3,313 en total, alrededor del 30% menos que las recibidas el año pasado.

Sólo 107 de estas quejas corresponden a las oficinas descentralizadas de la ONP (Piura, Lambayeque, La Libertad, Ica, Junín y Arequipa). Las quejas más recurrentes están referidas a la dilación para resolver las solicitudes de pensión, las solicitudes de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones y el bono de reconocimiento.

En relación con el 2013 (4,565 quejas), el número de quejas ha disminuido, lo que podría responder a la implementación de una serie de medidas específicas en los últimos años por parte de dicha entidad. En este sentido, de acuerdo con el «Informe de Gestión Agosto 2011–Julio 2014» del Jefe de la ONP, a agosto de 2011 el *stock* de solicitudes pendientes de atención ascendía a 152,248 ingresos, mientras que, a julio de 2014, este número se había reducido significativamente, llegando a las 46,953.

Dentro de las medidas adoptadas para esta sustancial reducción, destaca la diferenciación efectuada para atender prioritariamente las solicitudes atrasadas (el *stock*). Esto ha permitido un mejor control y atención de los diversos pedidos ciudadanos en base a criterios de antigüedad y orden de ingreso. Debe destacarse que las quejas sobre demoras o defectos en la tramitación de los procedimientos de libre desafiliación, efectuados al amparo de la Ley N° 28991, han superado las quejas referidas a los trámites de solicitud de pensión (1,465 quejas contra 709, respectivamente).

En el marco de estos procedimientos de desafiliación se pudo advertir la presencia de cuantiosos errores en los reportes situacionales del Sistema Privado de Pensiones (Resit SPP), que deben ser expedidos por las Administradoras Privadas de Pensiones (AFP). Estos representaron unas de las principales causas del retraso en la resolución definitiva de dichos procedimientos. Estos errores estuvieron referidos a inconsistencias en la información expedida por las AFP y la realmente requerida por la ONP para proseguir con el procedimiento de desafiliación y expedir el Resit SNP.

---

total es de 75,889 pensionistas. Por otra parte, a través de los enlaces Beneficios-Invalidez y luego Número de Pensionistas de Invalidez por AFP, Cobertura y Edad Actual, año 2014, septiembre, se accede al archivo FP-1312-se2014.XLS (152 KB), donde se encuentra que, en este rubro, el total es de 9,905 pensionistas. Complementariamente, a través de los enlaces Beneficios-Sobrevivencia y luego Número de Pensionistas de Supervivencia por AFP, Tipo de Beneficiario, Cobertura y Edad Actual, año 2014 y, por último, septiembre, se accede al archivo FP-1316-se2014.XLS (124 KB), donde se encuentra que son 54,501 pensionistas bajo este rubro. Así, pues, la cifra de 140,295 pensionistas activos resulta de la suma de las cantidades ubicadas bajo estas tres categorías.

En atención a dicha problemática, iniciamos una investigación de oficio que permitió advertir la falta de coordinación entre los distintos actores del procedimiento, las AFP, la ONP y la SBS, lo cual generaba inacción, desinformación y retraso en perjuicio de los ciudadanos que pretenden desafiliarse del SPP. Como resultado de estas acciones, se ha identificado y sistematizado los diversos errores de la información en los Resit-SPP, así como los correspondientes mecanismos de solución. Lo esencial es que se han mejorado los niveles de coordinación entre las AFP y la ONP.

También hemos realizado 12 audiencias públicas, oportunidad en la que se ha contado con la participación del personal de la ONP, las que han permitido a los asegurados, aseguradas, afiliados y afiliadas, interactuar con los funcionarios, además de poder formular sus consultas y recibir orientación legal y específica sobre cada uno de sus casos.

Durante el 2014 la ONP ha continuado brindándonos un alto nivel de colaboración, el cual se evidencia claramente con la designación de personal de la Subdirección de Atención al Asegurado, destacado a tiempo completo en la Oficina Defensorial de Lima y con acceso a todos los sistemas informáticos de dicha institución, lo cual permite contar con información inmediata y necesaria para la atención de las diversas consultas y quejas que recibe nuestra institución.

Finalmente, en el marco del cambio demográfico que afrontará nuestro país en los próximos años, hemos elaborado un documento de trabajo que contiene una breve recopilación de los principales problemas que aquejan a los sistemas de pensiones generales de nuestro país, con la finalidad de contribuir a los debates que en diversos escenarios se viene realizando. En este mismo marco, se han sostenido reuniones de trabajo con los diversos titulares de los organismos competentes en materia previsional, como el Superintendente de Banca, Seguros y AFP, el Presidente de la Asociación de AFP y el Jefe de la ONP, con el fin de recabar información sobre sus perspectivas ante la precitada realidad demográfica y los debates públicos mencionados.

## CASOS ILUSTRATIVOS

- 1. Dilación injustificada en la programación de las evaluaciones médicas en el Instituto Nacional de Rehabilitación «Adriana Rebaza Flores, Amistad Perú - Japón», que impedía acceder a las prestaciones económicas del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo – SCTR (Expediente N° 10301-2014-LIMA y otros)**

El 28 de abril recibimos 51 solicitudes de intervención ante el Instituto Nacional de Rehabilitación «Adriana Rebaza Flores, Amistad Perú–Japón», por la

demora en las programaciones de evaluaciones médicas por las enfermedades profesionales de neumoconiosis e hipoacusia. Ello originaba la dilación en la emisión del Dictamen de Grado de Invalidez y afectaba el derecho a la seguridad social, pues ello les impedía acceder a las prestaciones económicas del Seguro Complementario de Trabajo de riesgo (STCR).

Por ello, recomendamos<sup>408</sup> a la Dirección General del citado instituto, programar a la brevedad los exámenes médicos, de conformidad con el Decreto Supremo N° 003-98-SA. Asimismo, impulsar en forma dinámica el seguimiento de las propuestas de convenios interinstitucionales con los hospitales «Daniel Alcides Carrión», «María Auxiliadora» y «Honorio Delgado» de Arequipa, a fin de garantizar la programación de futuras evaluaciones médicas por enfermedades profesionales.

En atención a estas recomendaciones, a la fecha se han efectuado los exámenes y se han suscrito los convenios respectivos con los dos primeros hospitales. En el caso del Hospital Honorio Delgado de Arequipa se ha remitido el proyecto de convenio, el mismo que se encuentra a la espera de su suscripción.

## **2. Dilación en trámite de pensión de jubilación de sobreviviente (régimen del Decreto Legislativo N° 20530) e irregularidades en el pago de la misma (Expediente N° 17331-2014-LIMA)**

La ciudadana N.V.B., en su condición de curadora del señor M.E.V., presentó un recurso de reconsideración contra la Resolución Administrativa N° 398-2012/ONP/DPR.SC/DL 20530, que denegaba la pensión de sobrevivencia (orfandad por invalidez) y que consignaba erróneamente los datos del afectado en la parte resolutive de la indicada resolución.

Nuestra institución verificó que la petición de la ciudadana había sido calificada en base a los supuestos de hecho de otro beneficiario del causante, lo que motivó una reevaluación del caso por parte de la Administración, a mérito de la nueva información proporcionada por la recurrente, en el marco del desarrollo de la primera audiencia llevada a cabo con la Subdirección de Atención al Asegurado, el pasado mes de enero del 2014.

Como resultado de las gestiones defensoriales, el 22 de mayo de 2014 se emitió la Resolución N° 2304-2014-ONP/DPR.GD/DL 20530, que reconoció el derecho a la pensión solicitada. La resolución fue enviada a la Fuerza Aérea del Perú, ante la cual también se realizaron trámites adicionales para que se efectivice a la brevedad posible el pago del beneficio reconocido.

<sup>408</sup> Oficio N° 301-2013-DP/OD-LIMA, del 28 de octubre de 2013.

## 2.20. SERVICIOS PÚBLICOS

### Prestación de los servicios de agua y alcantarillado

#### Avances y retos

Incrementar la cobertura de agua y alcantarillado sigue siendo una tarea pendiente de la política nacional inclusiva. Si bien a nivel nacional se ha alcanzado una cobertura de agua en el 86.2% de hogares, el mayor porcentaje se concentra en el área urbana (92.2%), mientras que en el área rural apenas llega al 65.8%.<sup>409</sup> Asimismo, solo el 76.92% de hogares tiene acceso al servicio de desagüe (87.9% en el área urbana y solo 43.4% en el área rural).<sup>410</sup>

Durante el 2014 hemos intervenido ante diversos problemas sobre la calidad del agua en todo el país. Al respecto, cabe destacar el caso de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento Sedapar S.A. y Tacna S.A. en las regiones de Arequipa y Tacna, respectivamente.<sup>411</sup> Al respecto, recomendamos<sup>412</sup> al Viceministerio de Salud Pública del Minsa la aprobación de la normativa complementaria para la implementación del Reglamento de Calidad del Agua para Consumo Humano,<sup>413</sup> en particular aquellas normas técnicas que se encuentran señaladas en la Tercera Disposición Complementaria Final de dicha norma. En respuesta, se aprobó la «Directiva Sanitaria para la formulación, aprobación y aplicación del Programa de Adecuación Sanitaria (PAS) por los Proveedores de Agua para Consumo Humano».<sup>414</sup>

Cabe señalar que durante el 2015 supervisaremos los resultados de la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano, correspondiente

<sup>409</sup> Incluye agua por red pública dentro de la vivienda, red pública fuera de la vivienda pero dentro del edificio y pilón de uso público. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA, Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, II trimestre 2014.

<sup>410</sup> Comprende red pública (dentro y fuera de la vivienda) y pozo séptico. Idem.

<sup>411</sup> Respecto al caso presentado en Arequipa, instamos a las entidades competentes a la determinación de la calidad del agua del río Tambo y a la evaluación de las concentraciones de arsénico y boro en el agua para consumo humano que es distribuida por la EPS Sedapar S.A. en la provincia de Islay. En el caso de Tacna, instamos a la autoridad de Salud a la determinación y exigencia del cumplimiento de los parámetros de calidad del agua para consumo humano proveniente de los sistemas de abastecimiento de la EPS Tacna S.A.

<sup>412</sup> Mediante el Oficio N° 0061-2014-DP/AMASPPI, del 7 de febrero de 2014.

<sup>413</sup> Aprobada mediante el Decreto Supremo N° 031-2010-SA.

<sup>414</sup> Aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 908-2014-MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de agosto de 2014.

al periodo 2011-2014, labor que se encuentra a cargo de la Autoridad de Salud, a través de las direcciones regionales de salud. Esta actividad tiene por finalidad establecer la eficiencia de las acciones que viene llevando a cabo la Autoridad de Salud para asegurar la calidad del agua en los sistemas de abastecimiento, en relación con las enfermedades diarreicas agudas.

### Protección de los recursos hídricos

Durante el 2014 fueron aprobados seis planes de gestión de recursos hídricos en las Cuencas de Quilca-Chili, Chira-Piura, Tumbes, Chancay-Lambayeque, Chancay-Huaral y Caplina-Locumba,<sup>415</sup> en los cuales se establecen estrategias para el desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos comunicacionales, la generación de acuerdos interinstitucionales y el impulso para la creación de fondos para la inversión, entre otras.

La Resolución Jefatural N° 092-2014-ANA establece el plazo y la forma en que los usuarios deben efectuar los pagos de retribuciones económicas por el uso del agua y por vertimientos de aguas residuales tratadas para el año 2014.<sup>416</sup> Otro hecho importante es la implementación del Tribunal de Controversias Hídricas,<sup>417</sup> cuyas funciones iniciaron el 24 de febrero de 2014, con lo que por primera vez nuestro país cuenta con un órgano que resuelve, en última instancia, las reclamaciones y recursos presentados contra los actos administrativos de los órganos desconcentrados y los órganos de línea de la Autoridad Nacional del Agua.

Asimismo, destaca la aprobación de la Ley N° 30157, Ley de las Organizaciones de Usuarios de Agua,<sup>418</sup> que regula la participación de los usuarios de agua en la gestión multisectorial y en el uso sostenible de los recursos hídricos, la constitución, organización y funcionamiento de las organizaciones de usuarios de agua, y las acciones de supervisión, fiscalización y sanción a cargo de la ANA. Es necesario que el reglamento regule mecanismos que garanticen la razonabilidad de sus procedimientos, en especial, respecto de los requisitos que deben observar estas organizaciones para la admisión y el registro de sus integrantes, a fin de que sus decisiones sobre negativa o restricción de admisión de nuevos usuarios se encuentren debidamente fundamentadas.

---

<sup>415</sup> Estos Planes fueron aprobados mediante las resoluciones jefaturales N° 112-2014-ANA, N° 113-2014-ANA, N° 117-2014-ANA, N° 118-2014-ANA, N° 119-2014-ANA, N° 131-2014-ANA, respectivamente.

<sup>416</sup> Norma publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de marzo de 2014.

<sup>417</sup> Creado mediante la Resolución Jefatural N° 045-2014-ANA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2014.

<sup>418</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 19 de enero de 2014.

Finalmente, cabe mencionar la aprobación de la Ley N° 30215, Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos,<sup>419</sup> que regula la creación y publicidad del Registro único de estos mecanismos. Esta norma coadyuvará a la realización de acciones para la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de estos servicios, entre los que se encuentran los cuerpos de agua.

### **Ejecución de obras de infraestructura de agua y alcantarillado**

La generación de mayor y mejor infraestructura de saneamiento es esencial para garantizar el acceso a los servicios de agua y alcantarillado. Ello implica la inversión eficiente de los recursos públicos, para lo cual es necesario que el Estado evalúe sus mecanismos de seguimiento, supervisión y control de la ejecución, así como sus instrumentos para promover una mayor participación de la ciudadanía en dicho control.

Al respecto, entre el 2010 y el 2014 hemos recibido 89 quejas ciudadanas por demoras o deficiencias en la ejecución de estas obras, lo que motivó acciones de seguimiento y supervisión en 19 proyectos en las regiones Lambayeque (8), La Libertad (5), Pasco (2), Apurímac (1), Huánuco (1), Moquegua (1) y Tumbes (1). En febrero y abril realizamos visitas de inspección a las obras ubicadas en La Libertad (distritos de Trujillo, Huanchaco, Paiján, Pacasmayo y Virú) y Lambayeque (La Victoria, Chiclayo, José Leonardo Ortiz, Mochumí, Pftipo y Lambayeque). En la primera, verificamos demoras de más de cinco años debido, principalmente, a controversias entre los gobiernos locales y las empresas contratistas. En el segundo caso, el retraso de cinco obras ocasionó constantes aniegos con aguas servidas y falta de pavimentación de las pistas. Los resultados de ambas supervisiones fueron puestos en conocimiento<sup>420</sup> de las autoridades locales, así como de la Contraloría General de la República.

Es importante señalar que el Ministerio de Vivienda ha realizado acciones de control y monitoreo en aquellos proyectos ejecutados bajo convenio de financiamiento con dicho Sector. Los informes de monitoreo de los proyectos supervisados describen recurrentes deficiencias en la elaboración del expediente técnico evidenciadas durante la ejecución física, y que conllevan a incurrir en mayores gastos y en un excesivo incremento de los plazos para la culminación de las obras. También se detectaron deficiencias durante el proceso constructivo, tales como el incumplimiento de las especificaciones

<sup>419</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 29 de junio de 2014.

<sup>420</sup> Mediante los oficios N° 0140-2014-DP/AMASPPI, del 21 de abril de 2014 y N° 0181-2014-DP/AMASPPI, del 30 de mayo de 2014, respectivamente.

técnicas por parte de las contratistas, en la supervisión de la ejecución de los proyectos, así como la falta de capacidad de las entidades ejecutoras para adoptar medidas correctivas.<sup>421</sup>

Ante estas irregularidades, el Ministerio de Vivienda está facultado a resolver el convenio de financiamiento e incluso a solicitar la reversión de los recursos públicos transferidos. Sin embargo, esto no soluciona la falta de servicio, por lo que es necesario reevaluar los mecanismos que garanticen la calidad de las obras de saneamiento financiadas por el Estado. En esa línea, destaca la aprobación de la Resolución Ministerial N° 270-2014-VIVIENDA, que establece los nuevos criterios de elegibilidad y priorización para la asignación de recursos a proyectos de inversión en el Sector Saneamiento,<sup>422</sup> los cuales son aplicables a las solicitudes de financiamiento que presenten los gobiernos regionales, gobiernos locales y entidades prestadoras de servicios de saneamiento ante el Programa Nacional de Saneamiento Urbano del Ministerio de Vivienda.

De otra parte, las entidades a las que se asignen recursos tendrán la obligación de registrar en el sistema Infobras, administrado por la Contraloría General de la República, los avances físicos y financieros de los proyectos y, en caso de incumplimiento, se podrá disponer la suspensión temporal en el uso de dichos recursos. Cabe señalar que en el 2013, el Plan de incentivos a la mejora de la gestión y modernización municipal estableció como una de sus metas el «Registro de las obras en ejecución, en el Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras)».<sup>423</sup> Como resultado de su implementación, en el 2014<sup>424</sup> se determinó que 622 (el 77%) de las 803 municipalidades (municipalidades de ciudades principales Tipo «A» y «B», y municipalidades de ciudades no principales con más de 500 viviendas urbanas), cumplieron con el registro de sus obras en referido sistema.<sup>425</sup> Este mecanismo puede resultar positivo en tanto, además de incentivar

---

<sup>421</sup> De conformidad con la información brindada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante los oficios N° 4546-2014/VIVIENDA/VMCS/PNSU/1.0 y N° 5859-2014/VIVIENDA/VMCS/PNSU/1.0, del 14 de julio de 2014 y 20 de agosto de 2014, respectivamente.

<sup>422</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto de 2014.

<sup>423</sup> Mediante el Decreto Supremo N° 002-2013-EF, «Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal del año 2013», publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de enero de 2013.

<sup>424</sup> Mediante Decreto Supremo N° 015-2014-EF, «Aprueba los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal del Año 2014», publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de enero de 2014.

<sup>425</sup> Los resultados del cumplimiento de las referidas metas se encuentran en la Resolución Directoral N° 020-2014-EF/50.01, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de septiembre de 2014.

la transparencia de la información sobre la ejecución física y financiera de las obras públicas a cargo de las entidades, hace más accesible para los ciudadanos y ciudadanas conocer los avances de las obras en su localidad, permitiéndole así una mayor participación y vigilancia.

## Seguridad vial y transporte

La situación de la seguridad vial en el Perú sigue siendo preocupante. De acuerdo con la Policía Nacional del Perú, los accidentes de tránsito y el número de víctimas se han incrementado, siguiendo la misma tendencia de los últimos años: a pesar de observarse una ligera reducción en el número de víctimas mortales (3,209 fallecidos el 2012 y 3,110, el 2013), la cifra de accidentes y heridos es cada vez mayor. El 2012, el número de accidentes fue de 94,923 y el 2013 alcanzó los 102,762; en tanto los heridos se incrementaron de 54,484, el 2012 a 59,453, el 2013.<sup>426</sup> Sus principales causas siguen siendo el exceso de velocidad, la imprudencia y la ebriedad del conductor.

En este contexto, supervisamos puntos críticos en las ciudades de Trujillo y Chiclayo, los cuales fueron elegidos por estar ubicados en regiones con un número importante de estos accidentes. A ellas se añadieron los distritos de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, que concentran alrededor de la mitad de los accidentes y víctimas a nivel nacional. En Trujillo, supervisamos 23 puntos distribuidos en el Cercado de Trujillo, El Porvenir y Víctor Larco Herrera; en Chiclayo, 31, en el Cercado de Chiclayo, La Victoria, José Leonardo Ortiz, Pomalca, Pícsi, Pátapo, Reque y Pimentel. En ambos casos, detectamos pistas y veredas en mal estado, señalización defectuosa, así como ausencia de semáforos, cruces peatonales, rampas y paraderos. Los resultados de la supervisión y las correspondientes recomendaciones fueron comunicadas a las autoridades, a través de los informes de adjuntía N° 004-2014-DP/ AMASPPI.SP y 005-2014-DP/ AMASPPI.SP.

Asimismo, en Lima y Callao supervisamos 245 puntos críticos identificados por las municipalidades Metropolitana de Lima, Provincial del Callao y las distritales de ambas circunscripciones, en el marco del plan de incentivos a la mejora de la gestión y modernización municipal.<sup>427</sup> En virtud de este plan se aprobó la identificación de puntos críticos en los procedimientos

<sup>426</sup> Anuarios estadísticos de los años 2004 al 2012 y Oficio N° 1325-2014-DIRETIC-PNP/SEC, del 4 de junio de 2014.

<sup>427</sup> La Ley N° 29332, Ley que crea el plan de incentivos a la mejora de la gestión municipal, y sus modificatorias, crea el Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal, que tiene entre sus objetivos, la prevención de riesgos.

para el cumplimiento de metas y la asignación de los recursos del plan de incentivos a la mejora de la gestión y modernización municipal del año 2013, mediante Decreto Supremo N° 002-2013-EF. En estos puntos detectamos deficiencias en el mantenimiento de la infraestructura vial, señalización y semaforización. Durante el 2015 se continuará con estas supervisiones en Arequipa, Huancayo, Lima y Callao.

Por otra parte, garantizar la seguridad vial también implica mejorar los procesos para la obtención de la licencia de conducir. Por ello, recomendamos al MTC la adopción de medidas para garantizar una mejor preparación y evaluación práctica del postulante en la vía pública, así como definir y precisar las características especiales del circuito de manejo con el que deben contar las escuelas de conductores, previsto en la Resolución Directoral N° 3634-2013-MTC/15.<sup>428</sup> Dicha recomendación fue atendida.<sup>429</sup>

Otro problema relevante fue la imposición de «fotopapeletas» en vías mal señalizadas de Lima Metropolitana, lo que dio lugar a su suspensión y a la anulación de 115 mil de ellas, luego de nuestra intervención<sup>430</sup> ante la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Gerencia de Transporte Urbano, el Servicio de Administración Tributaria y el Ministerio del Interior. Cabe señalar que en el segundo semestre del 2014, el municipio y el Sector Interior anunciaron la reanudación del sistema mediante mecanismos tecnológicos adecuados, vías debidamente señalizadas y con una campaña educativa previa.

Por otra parte, resaltan las modificaciones normativas en materia de infracciones de tránsito, aprobadas mediante el Decreto Supremo N° 003-2014-MTC, entre las cuales destacan la rectificación del grado alcohólico permitido, a fin de armonizarlo con el artículo 111° del Código Penal, la imposición de sanciones más duras por conducir en estado de ebriedad, drogadicción, sin licencia o sin certificado de inspección técnica vehicular, así como la inclusión de infracciones por ocasionar accidentes de tránsito. Asimismo, se ha eliminado la posibilidad de que se reduzca o deje sin efecto la sanción pecuniaria en caso de existir atenuantes, y la posibilidad de obtener una nueva licencia de conducir, una vez cumplido el periodo de cancelación, ya que ahora las cancelaciones serán definitivas.

Igualmente, se ha ampliado el plazo de prescripción a 4 años y se ha viabilizado la medida de retención de la licencia de conducir en caso de que

---

<sup>428</sup> Norma que aprobó las características especiales del circuito de manejo con el que deben contar las escuelas de conductores, publicada el 19 de febrero de 2014.

<sup>429</sup> Mediante la Resolución Directoral N° 430-2014-MTC/15.

<sup>430</sup> Oficio N° 264-2014-MML/SGC, del 25 de abril de 2014; y N° 185-090-00000607, del 24 de abril de 2014.

el conductor tenga a su nombre al menos dos infracciones muy graves, cinco graves o una muy grave y tres graves, aun cuando no cuenten con resolución firme. Sobre este último aspecto, advertimos<sup>431</sup> al MTC que se habría aplicado retroactivamente la medida de retención de la licencia de conducir, pues se estaría acumulando las presuntas infracciones detectadas antes de la entrada en vigencia de la modificación señalada, para aplicar medidas preventivas previstas en la norma modificatoria, que antes no habían sido consideradas. Al respecto, la Dirección General de Transporte Terrestre del MTC informó que había aclarado<sup>432</sup> que dicha medida no tiene efectos retroactivos, pero que si se llegara a acumular el número de infracciones requerido con una nueva papeleta, se procedería a la aplicación inmediata de la norma.

### **Derechos de los usuarios del servicio de transporte**

La línea 1 del Metro de Lima, o tren eléctrico, interconecta los distritos de Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores, Santiago de Surco, San Borja, La Victoria, Cercado de Lima, El Agustino y San Juan de Lurigancho, y se ha convertido en un importante medio de transporte. No obstante, su funcionamiento no ha estado exento de observaciones: a inicios de 2014 se implementó la exigencia de tarjetas personalizadas para hacer uso del servicio, lo que significaba mayores costos para los usuarios que compartían tarjeta, impactando así en las condiciones de acceso.

Ello motivó que recomendáramos<sup>433</sup> la implementación de mecanismos alternativos. Con tal fin nos reunimos con la Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao - AATE, del MTC, el Ositran y GyM Ferrovías S.A., empresa concesionaria del servicio. Esta última se comprometió a habilitar un torniquete de entrada y salida con tarjetas sin personalizar, compartidas por múltiples usuarios.

Por otro lado, luego de conocer de desperfectos, como el incendio de algunos buses y otras fallas en el Corredor Segregado de Alta Capacidad-Cosac, conocido como el «Metropolitano», recomendamos<sup>434</sup> a Protransporte

<sup>431</sup> Oficio N° 0213-2014-DP/AMASPPI, del 1 de julio de 2014.

<sup>432</sup> Con base en el Informe N° 1206-2014-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica, remitido a nuestra institución mediante el Oficio N° 3112-2014-MTC/15.

<sup>433</sup> Oficios N° 025- y 026-2014-DP/AMASPPI, del 21 de enero de 2014, dirigidos al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran) y GyM Ferrovías S.A.

<sup>434</sup> Oficio N° 0058-2014-DP/AMASPPI, del 4 de febrero de 2014, reiterado por Oficio N° 0241-2014-DP/AMASPPI, del 19 de agosto de 2014.

fiscalizar y sancionar con las penalidades establecidas contractualmente la ocurrencia de estos incidentes, determinando la responsabilidad del concesionario. Así también, se recomendó<sup>435</sup> a la Municipalidad Metropolitana la emisión de una ordenanza que apruebe el Reglamento de infracciones y sanciones del «Metropolitano», de conformidad con el artículo 74° de la Ordenanza Municipal N° 873, Reglamento de operación del sistema de corredores segregados de alta capacidad, a fin de que la autoridad administrativa cuente con un instrumento legal para una adecuada fiscalización de los concesionarios.

En cuanto a los cambios producidos en el sistema de transporte en la capital, destacan la aprobación de cinco corredores complementarios. De ellos, el N° 3 (Av. Alcázar, Puente Santa Rosa, Av. Tacna, Av. Garcilaso de la Vega, Av. Arequipa, Av. Diagonal, Av. Benavides (hasta alt. Av. Larco)), conocido como «Corredor Azul»,<sup>436</sup> empezó a funcionar, en su etapa de prueba, el 26 de julio de 2014, y generó malestar e incomodidad en la población que se desplaza por las mencionadas vías. En ese contexto, antes de la puesta en funcionamiento del Corredor, recomendamos<sup>437</sup> a Protransporte la adopción de mecanismos de difusión y solicitamos información sobre itinerarios, rutas, precio del pasaje, estructura de costos, empresas que dejarán de prestar servicio y aquéllas que continuarán con un recorrido modificado, rutas alimentadoras e itinerarios.

Asimismo, una vez en funcionamiento, solicitamos la implementación célere de mejoras que tomen en cuenta las necesidades de la ciudadanía, especialmente la de zonas alejadas como San Juan de Lurigancho y el Callao.<sup>438</sup> En respuesta, Protransporte adoptó ciertas medidas para descongestionar los paraderos, mejorar la frecuencia de los buses, brindar mayor información en paraderos y buses, y sobre cambios de rutas antiguas.<sup>439</sup>

## **Seguro obligatorio contra accidentes de tránsito (SOAT)**

La Superintendencia Nacional de Salud tiene entre sus principales funciones regular, supervisar y sancionar —conforme a los alcances del Decreto

<sup>435</sup> Oficio N° 087-2014-DP/PAD, del 27 de mayo de 2014.

<sup>436</sup> En enero del 2014, mediante la Resolución del Comité Especial de los Corredores Complementarios N° 002-2013-MML/IMPL/CECC, Protransporte otorgó la buena pro para la operación del Corredor Azul a Empresa de Transporte Arequipa (paquetes de servicio N° 3.2, 3.4 y 3.5) y Consorcio TGA (paquetes de servicio N° 3.1 y 3.3).

<sup>437</sup> Oficio N° 296-2014-DP/OD-LIMA-SP, del 25 de julio de 2014.

<sup>438</sup> Oficio N° 0403-2014/DP, del 3 de septiembre de 2014.

<sup>439</sup> Oficio N° 379-2014-MML/IMPL/GG, del 18 de septiembre de 2014.

Supremo N° 031-2014-SA.—<sup>440</sup> a las asociaciones de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (Afocat) y a las empresas de seguros que ofrezcan el seguro obligatorio contra accidentes de tránsito (SOAT), por procesos relacionados al cumplimiento de las prestaciones de servicios de salud.

Sin embargo, el cumplimiento de dichas funciones se halla supeditado a la culminación del proceso de transferencias de funciones el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) a Susalud.

Asimismo, recomendamos a la SBS la implementación de una base de datos con información de vehículos que cuentan con cobertura de SOAT o Afocat, toda vez que si bien las aseguradoras cuentan con un enlace unificado de una página web,<sup>441</sup> que consolida la información de todas las pólizas de seguros de accidentes de tránsito expedidas por dichas empresas, la situación de las Afocat es distinta, por cuanto se requiere acceder a las páginas web de cada una de ellas para tener la información.<sup>442</sup> Esta base de datos permitiría a los ciudadanos y ciudadanas conocer, de modo más fácil, si un vehículo siniestrado cuenta con una póliza de una aseguradora o de una Afocat.

### **Acceso al servicio de telecomunicaciones y políticas para la expansión de infraestructura**

Durante el 2014 se produjeron importantes avances en el acceso a los servicios de telecomunicaciones. Al segundo trimestre de 2014, el 30.2% de familias contaba con acceso al servicio de telefonía fija, el 83.8%, al servicio de telefonía móvil y un 25.6 %, al servicio de Internet.<sup>443</sup> Aún existe un importante sector que no accede a estos servicios por limitaciones como la pobreza y el insuficiente despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones.

La instalación de infraestructura necesaria para la cobertura del servicio de telecomunicaciones requiere de inversión pública y privada y, en ciertas

---

<sup>440</sup> Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia Nacional de Salud (Susalud), publicado el 6 de noviembre de 2014.

<sup>441</sup> Por medio de los siguientes links: <http://www.soat.com.pe/placas.php?placa=A5V967> y <http://www.apeseg.org.pe/soat.html>.

<sup>442</sup> Oficio N° 0128-2014-DP/AMASPPI, del 27 de marzo de 2014, reiterado por Oficio N° 0242-2014-DP/AMASPPI, del 19 de agosto de 2014.

<sup>443</sup> Informe Técnico N° 3, septiembre de 2014: Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares abril-mayo-junio 2014, del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

ocasiones, de la aceptación de la población. Respecto de lo último, hemos recibido quejas de pobladores que expresan su malestar por la instalación de infraestructura de telecomunicaciones cerca a sus viviendas y, además, cierto grado de temor por los posibles efectos que podría causar en la salud las Radiaciones no ionizantes (RNI) provenientes de las estaciones base (antenas).

Para atender esta situación, organizamos una reunión interinstitucional con representantes del MTC, el Osiptel, el Indecopi y las municipalidades distritales de Lima y Callao, en la que se evaluó el cumplimiento de los requisitos para la instalación de dicha infraestructura, el nivel de actualización del registro y la ubicación de las antenas instaladas por distritos, entre otros. En ella se logró discutir acerca del avance de las referidas entidades y se previó realizar un seguimiento y evaluación de las normas en dicha materia.

Adicionalmente, en julio se promulgó la Ley N° 30228, que modifica la Ley para la expansión de infraestructura de telecomunicaciones, que establece que los permisos y autorizaciones sectoriales, regionales, municipales o de carácter administrativo para la instalación de infraestructura, se sujetarán a un procedimiento administrativo de aprobación automática.

Ello significa que la autoridad no requiere de un plazo para evaluar la documentación para el otorgamiento de la autorización, por lo que recomendamos<sup>444</sup> al MTC que la reglamentación de dicha ley contemple el establecimiento de distancias mínimas entre la ubicación de la instalación de antenas y espacios sensibles a los campos electromagnéticos, como centros educativos y establecimientos de salud. Asimismo, el otorgamiento de compensaciones por la posible afectación del valor de los inmuebles a causa de la instalación de las infraestructuras de telecomunicaciones; el diseño de una base de datos pública que dé a conocer los niveles de radiación emitidas por las estaciones radioeléctricas; la adquisición de pólizas por parte de los operadores para la cobertura de posibles incidentes frente a terceros y edificaciones vecinas, entre otros.

### **Calidad de la prestación del servicio de telecomunicaciones**

De acuerdo con las condiciones de uso de los servicios de telecomunicaciones, las empresas operadoras están obligadas a cumplir con la prestación del servicio de manera continua e ininterrumpida. Cuando se presentan interrupciones del servicio que superan los 60 minutos consecutivos, atri-

---

<sup>444</sup> Oficio N° 0281-2014-DP/AMASPP, del 30 de octubre de 2014.

buibles a las empresas, se deberá compensar a los usuarios.<sup>445</sup> Durante el 2014, los usuarios nos reportaron la interrupción en los servicios de internet y telefonía brindados por la empresa América Móvil Perú S.A.C. (Claro), en varias ciudades del país.<sup>446</sup> En atención a esta situación solicitamos a la empresa información sobre sus causas y recomendamos medidas de compensación.<sup>447</sup> Complementariamente, la Gerencia de Fiscalización y Supervisión de Osiptel ha establecido que, de evidenciarse responsabilidades por la situación presentada, iniciará el procedimiento administrativo sancionador.<sup>448</sup>

En materia de calidad de la atención, desde septiembre de 2014 entró en vigencia el Reglamento de calidad de atención a usuarios, que dispone la obligación de las empresas operadoras de atender a sus usuarios en un tiempo máximo de 15 minutos, contados desde la recepción de la constancia de arribo al local.<sup>449</sup> En ese sentido, durante el 2015 supervisaremos el cumplimiento de los aspectos señalados en la referida norma.

Otro problema es el incumplimiento de la velocidad de internet ofrecida en la publicidad de las empresas operadoras, situación que se verifica en los contratos de servicio, en las que estas solo se comprometen a otorgar entre el 10% y el 15% de la velocidad contratada. En atención a ello, y tras insistir en la determinación de exigencias mínimas para la prestación del servicio de internet,<sup>450</sup> en octubre de 2014 el Osiptel aprobó<sup>451</sup> el Reglamento general de calidad de los servicios de telecomunicaciones. Este reglamento dispone la obligación de garantizar una velocidad mínima del 40% de lo contratado para el servicio de redes fijas y móviles, así como herramientas de medición del servicio de acceso a internet fijo y móvil.

En cuanto a la información brindada por las empresas operadoras, hemos advertido una serie de dificultades para la recepción de reclamos a través de las centrales telefónicas, así como la entrega de información

---

<sup>445</sup> Artículos 44°, 45° y 46° del Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los servicios de Telecomunicaciones, aprobado mediante la Resolución N° 138-2012-CD/OSIPTEL.

<sup>446</sup> El 2 de junio, desde las 06:50 horas hasta las 11:51 horas se registró la interrupción del servicio en los distritos de San Borja, Miraflores, Barranco, Surco, parcialmente la zona sur del departamento de Lima, así como en Ica, Ayacucho, Huancavelica, Huancayo, Tacna, Cusco e Iquitos. Asimismo, el 30 de septiembre se produjo otra interrupción desde las 12:39 hasta las 15:30 horas en algunos distritos de Lima y Callao; y parcialmente, en las ciudades de Huánuco, Pasco, Junín y Ucayali.

<sup>447</sup> Oficio N° 0183-2014-DP/AMASPPI, del 3 de junio de 2014, y Oficio N° 0267-2014-DP/AMASPPI, del 1 de octubre de 2014, respectivamente.

<sup>448</sup> Informes N° 465-GFS/2014 y N° 853-GFS/2014, respectivamente.

<sup>449</sup> Reglamento aprobado mediante la Resolución N° 127-2013-CD/OSIPTEL.

<sup>450</sup> Oficio N° 0229-2014-DP/AMASPPI al Osiptel, del 4 de agosto de 2014.

<sup>451</sup> Mediante la Resolución N° 123-2014-CD/OSIPTEL.

errónea. Ello contraviene las obligaciones estipuladas en la ley,<sup>452</sup> por lo que informamos a la empresa Claro que el número de acceso al servicio de atención al cliente a través de teléfonos fijos, proporcionado en la locución de su central, se encontraba inoperativo,<sup>453</sup> así como que su página web poseía información incompleta respecto de las posibilidades de acceso a los números de atención al cliente.<sup>454</sup> En ambas situaciones, la empresa rectificó la información.

### **Acceso al servicio de electricidad**

El coeficiente de electrificación nacional pasó de 56.8%, en 1993, a 70.8% en el 2003 y al 90%, en el 2013. Este incremento se debe al aumento de la población y de la economía nacional y mundial. Sin embargo, a pesar de estos avances, el Perú se encuentra rezagado en comparación con los países de América del Sur, existiendo aún una gran brecha de infraestructura para brindar el acceso universal del servicio. Con el objetivo de alcanzar este objetivo, y en la línea de lo recomendado en el Informe Defensorial «La electrificación rural en el Perú: derechos y desarrollo para todos»,<sup>455</sup> el Ministerio de Energía y Minas publicó, en diciembre de 2013, el Plan nacional de electrificación rural (PNER) 2014-2023, que prevé ampliar la frontera eléctrica nacional mediante la ejecución de planes y proyectos de electrificación articulados entre los diferentes niveles de gobierno y entidades públicas y privadas.

El referido plan fomenta el aprovechamiento de fuentes de energía renovables en los sistemas de generación, impulsando la promoción del uso productivo de la energía, la ejecución de obras de los Sistemas Eléctricos Rurales utilizando tecnologías que optimicen sus costos, y la mejora de la formulación de los proyectos de los gobiernos regionales y locales. Con ello, se busca que el coeficiente de electrificación rural alcance, en el 2023, el 98%. Asimismo, la Dirección General de Electrificación Rural (DGER) se encuentra desarrollando el Programa masivo de electrificación rural con sistemas fotovoltaicos, dirigido a las poblaciones más apartadas del país, con altos índices de pobreza y donde se estima que la red eléctrica convencional no llegará en los próximos diez años.

En esa misma línea, en noviembre de 2014 el Ministerio de Energía y Minas ha publicado el Plan energético nacional 2014 - 2025, el cual plan-

---

<sup>452</sup> Artículo 37° del TUO de las Condiciones de Uso de los servicios de Telecomunicaciones, Resolución N° 138-2012-CD/OSIPTEL.

<sup>453</sup> Oficio N° 0092-2014-DP/AMASPPI, del 6 de marzo de 2014.

<sup>454</sup> Oficio N° 0253-2014-DP/AMASPPI, del 17 de septiembre de 2014.

<sup>455</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe Defensorial N° 149. Lima, 2010.

tea contar con un abastecimiento energético competitivo, la seguridad y el acceso universal al suministro energético y el incremento de la contribución de los recursos energéticos renovables al 5%.

### **Calidad del servicio de electricidad y seguridad en las instalaciones eléctricas**

Durante el periodo 2010 - 2014 atendimos 348 quejas por condiciones inadecuadas en la prestación del servicio.<sup>456</sup> De ellas, 147 estuvieron directamente relacionadas con la generación de riesgo eléctrico por el mal estado y ubicación de postes, cables y medidores. Las 201 restantes tuvieron que ver con la ocurrencia de interrupciones, fluctuaciones de energía o caída de infraestructura eléctrica. En varios de estos casos se produjeron daños en artefactos eléctricos, en viviendas por caídas de cables y postes e, incluso, la pérdida de vidas humanas.

No obstante, la regulación nacional no contempla el resarcimiento por daños y perjuicios derivados de deficiencias en la calidad del servicio eléctrico, a diferencia de lo que ocurre en Argentina y Ecuador, países en los que las empresas distribuidoras deben resarcir, reparar o reponer por los daños.

En atención a esta problemática, recomendamos<sup>457</sup> al Ministerio de Energía y Minas y al Osinergmin evaluar la modificación del artículo 64° del Reglamento de la Ley de concesiones eléctricas,<sup>458</sup> aprobado por Decreto Supremo N° 009-93-EM, a fin de establecer como obligación de las empresas, el resarcimiento de los citados daños. Al respecto, el ministerio señaló que está pendiente la elaboración de la normativa y los reglamentos técnicos de los productos utilizados en las instalaciones eléctricas interiores y la implementación del sistema de acreditación.<sup>459</sup>

De otra parte —en coordinación con el Osinergmin, la Policía Nacional, las municipalidades y las empresas concesionarias— supervisamos la seguridad de las instalaciones eléctricas externas, con el objeto de prevenir riesgos eléctricos generados por paneles publicitarios y propaganda elec-

---

<sup>456</sup> Las empresas prestadoras del servicio de electricidad quejadas son Hidrandina S.A., Seal S.A., Electrosur S.A., Electro Sur Este S.A.A., Electro Oriente S.A., Electrocentro S.A. (Distriluz), Electronorte S.A., Electronoroeste S.A., Electro Dunas S.A.A. (antes Electro Sur Medio S.A.A.), Edelnor S.A.A., Edegel S.A., Electro Puno S.A.A., Electro Tocache S.A., Electro Ucayali S.A. y Egasa S.A.

<sup>457</sup> Oficio N° 0113-2014-DP/AMASPPI, del 12 de marzo del 2014.

<sup>458</sup> Decreto Supremo N° 009-93-EM.

<sup>459</sup> Oficio N° 977-2014/MEM-DGE, del 17 de junio del 2014.

toral adosada a postes de alumbrado eléctrico, o ubicadas debajo de redes eléctricas de media tensión. Estas supervisiones se realizaron en avenidas, establecimientos comerciales y otros espacios públicos de Lima, Callao, Cajamarca, Ayacucho, Lambayeque, Tumbes, San Martín y Chimbote. En ellas se verificó, entre otros aspectos, el cumplimiento de las distancias mínimas de seguridad establecidas en el Código Nacional de Electricidad,<sup>460</sup> lográndose el retiro de cables en mal estado y de las conexiones clandestinas.

### **Acceso al servicio de gas natural domiciliario y otras fuentes de energía**

La prestación del servicio de gas natural para usuarios residenciales y comerciales se encuentra a cargo de la empresa Gas Natural de Lima y Callao S.A. (Calidda), que cuenta con 227,545 usuarios, y Contugas S.A.C., que cuenta con 13,218 usuarios en Ica, 7,146 en Chincha y 4,701 en Pisco.<sup>461</sup> Si bien estas cifras demuestran el incremento de usuarios, persisten ciertas limitaciones para acceder al servicio, entre las que se encuentra la demora en la instalación de redes por parte del distribuidor, debido a trabas municipales para el otorgamiento de los permisos respectivos. Por ello, durante el 2015 intervendremos ante los gobiernos locales, a fin de incidir en la eliminación de las trabas administrativas que impidan la ampliación de la cobertura del servicio de gas natural.

De otra parte, cabe resaltar los avances en la implementación del Fondo de Inclusión Social Energético (FISE), aprobado mediante Ley N° 29852,<sup>462</sup> el cual comprende un esquema de compensación social y de servicio universal energético en los segmentos vulnerables de la población. Esta compensación está dirigida a personas que, además, cumplan con requisitos<sup>463</sup> tales como no contar con gas natural residencial en su distrito, y mantener un consumo mensual de energía menor a 30 kilovatios hora (kwh). El beneficio, que es intransferible, implica la entrega mensual —que consta en el recibo de pago del servicio de luz eléctrica— de un vale de descuento de S/. 16.00, a un solo beneficiario por familia, debidamente identificado, con una vigencia de dos meses. A julio de 2014, existe un total de 889,878 beneficiarios.

---

<sup>460</sup> Artículo 217°. A.4. Obstrucciones: «No se deberán de colocar letreros, carteles, anuncios y otros accesorios en las estructuras de soporte. Las estructuras de soporte deberán de mantenerse libre de otros peligros de escalamiento tales como tachuelas, clavos, enredaderas y pernos pasantes que no estén adecuadamente ajustados».

<sup>461</sup> Fuente: Osinergmin.

<sup>462</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 13 de abril de 2012.

<sup>463</sup> Decreto Supremo N° 021-2012-EM, Reglamento de la Ley N° 29852, que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético. Resoluciones N° 138 y 173-2012-OS/CD y 249-2013-OS/CD.

## CASOS ILUSTRATIVOS

### 1. Colapso de las redes de alcantarillado y rebose de aguas servidas, en Sullana, Piura (Expedientes N° 2726-2013 y N° 3941-2013-PIURA)

Intervenimos de oficio ante el grave deterioro de la infraestructura de alcantarillado en la localidad de Sullana, Piura, a cargo de la EPS Grau S.A., que ocasionaba que las aguas servidas se filtraran al canal Vía. Esta situación generó un permanente aniego de calles que afectaba directamente a los estudiantes y personal de las instituciones educativas «José Matías Manzanilla», «José Eusebio Merino y Vincés», «Flora Córdova de Talledo», «José Cardo» y N° 14783, así como a los pacientes del Hospital de la Solidaridad, del puesto de salud El Obrero; y a los dos centros de abastos de la localidad (Mercado Modelo y Mercadillo).

Al respecto formulamos las recomendaciones correspondientes y participamos en las mesas de trabajo multisectorial impulsadas por el Ministerio del Ambiente en las ciudades de Lima y Piura, en las cuales la EPS Grau S.A. se comprometió a culminar los tramos de obra requeridos y a facturar a los usuarios de acuerdo con el consumo efectivo, considerando las restricciones de agua previstas. Por su parte, la Municipalidad Provincial de Sullana se comprometió a gestionar con la autoridad de salud la atención de los afectados.

Finalmente, las obras de empalme de los colectores San Miguel y Félix Jaramillo fueron culminadas en el mes de agosto y se iniciaron las atenciones de salud preventiva de 132 familias de los Asentamientos Humanos «Manuel Seoane», «Fernando Belaunde», «Pilar Torres», las urbanizaciones Salaverry y Santa Rosa y el Barrio Buenos Aires.

### 2. Cobertura de gastos médicos de víctima de accidente de tránsito (Expediente N° 000287-2014-ANDAHUAYLAS)

En abril de 2014 atendimos la queja de la ciudadana E.O.H., víctima de un accidente de tránsito, por la demora de la compañía aseguradora La Positiva (Ica) en el otorgamiento de la cobertura de gastos de la atención médica del SOAT.

Al respecto, se sostuvo una reunión con representantes de la clínica Peruana de los Andes, lugar en el que se brindó la atención médica, a fin de obtener información sobre las gestiones que dicho establecimiento habría realizado ante la referida aseguradora para la emisión de la carta de garantía que permita dar continuidad al tratamiento médico de la víctima. Posteriormente, comunicamos a La Positiva Seguros Generales las trabas advertidas y le exigimos una pronta atención.

Como resultado, en mayo de 2014 se otorgó a la ciudadana la cobertura, de acuerdo con la póliza de seguros.

## 2.21. DESCENTRALIZACIÓN

Durante el 2014 no se registraron avances importantes en el desarrollo normativo ni en acciones del Poder Ejecutivo para establecer la ruta del proceso de descentralización. Por el contrario, se le puso en debate y se le cuestionó, a raíz de los casos de corrupción de varios presidentes regionales y alcaldes fueron atribuidos a la autonomía de los gobiernos regionales y locales, a la falta de capacidad de gestión y el uso inadecuado de los recursos públicos.

No obstante, revisar el proceso de descentralización bajo esa óptica puede impedir que se le aborde en su real dimensión y podría ponerlo en riesgo, perdiendo de vista que su objetivo es lograr un Estado más próximo a la población que le permita brindarle servicios de calidad.

El proceso iniciado en el 2002 con la Ley de reforma constitucional, Ley N° 27680 y la instalación de 25 gobiernos regionales sobre la base departamental, es una de las principales reformas del Estado. Sin embargo, a doce años de su implementación aún no se inicia el proceso de regionalización y, si bien hay algunos avances —principalmente en la transferencia de funciones a los gobiernos regionales—, hay una importante agenda pendiente.

La propuesta del Plan nacional de descentralización 2012 - 2016, que contenía las principales líneas de impulso al proceso, no fue aprobado. Asimismo, continúa pendiente el funcionamiento del Consejo de Coordinación Intergubernamental —espacio fundamental para la articulación de la política nacional, regional y local— y la aprobación, por el Congreso de la República, de las leyes de organización y funciones de sectores como Educación, así como la aprobación de las matrices de delimitación de competencias y distribución de funciones entre los tres niveles de gobierno, así como la revisión de la política de descentralización fiscal.

### **Fortalecer e impulsar el proceso de descentralización**

En ese sentido, es necesario hacer una revisión integral del proceso, pero no para dar marcha atrás, sino para impulsar los temas pendientes, superar las deficiencias y mejorar su marco normativo en temas tan cruciales como las causales y el procedimiento de vacancia, las atribuciones del Consejo Regional y del Concejo Municipal para fortalecer su función de fiscalización y los mecanismos de control ciudadano.

Para que la descentralización tenga un real impacto en la calidad de vida de las personas y en el desarrollo integral y equilibrado del país es imprescindible el impulso de la gestión descentralizada por parte del Poder Ejecutivo, el fortalecimiento de los mecanismos de control sobre la gestión pública y la promoción de la vigilancia ciudadana.

En nuestros diferentes informes de supervisión al proceso de transferencia de competencias y funciones a los gobiernos regionales, identificamos como una debilidad el que no se realice una adecuada identificación y cuantificación de los recursos presupuestales, humanos y logísticos vinculados con las funciones transferidas, para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios, conforme al principio de provisión, contemplado en la Ley de bases de la descentralización. Asimismo, observamos la falta de programas de capacitación y asistencia técnica, así como procesos de reorganización institucional de los gobiernos regionales que, en algunos casos, no llegaron a concretarse. En consecuencia, año a año se advierten problemas en la gestión regional para el ejercicio de las funciones transferidas.

En materia de educación, en la supervisión realizada en el 2013 a instituciones educativas ubicadas en zonas rurales de los quintiles de pobreza 1, 2 y 3, se identificó problemas de equidad y calidad en la prestación de los servicios educativos, principalmente, en primaria, lo que afecta el derecho a la educación de los niños y niñas de estas zonas. Asimismo, el Proyecto educativo nacional da cuenta de esta situación y sostiene que la educación en el ámbito rural concentra las mayores deficiencias del sistema educativo. Además de ello, los niños y las niñas de la zona rural deben afrontar condiciones contrarias a las que regularmente caracterizan las condiciones de vida de los estudiantes de la zona urbana, en cuanto a salud, vivienda, transporte, entre otras.

Por ello, recomendamos fortalecer la intervención institucional en la gestión educativa. En ese contexto suscribimos el Convenio marco de cooperación interinstitucional con el Grupo de análisis para el desarrollo (Grade), con el objetivo de contribuir con los gobiernos regionales, a través de las DRE y las Ugel, a mejorar los procesos de organización, planificación y presupuesto, necesarios para el adecuado ejercicio de las funciones transferidas en materia de educación, lo que revertirá positivamente en la prestación de los servicios.

En esa línea, supervisamos a las instancias de gestión educativas descentralizadas (gerencias de desarrollo social, DRE, gerencias de educación y Ugel) de 11 gobiernos regionales (Huancavelica, Junín, San Martín, Cajamarca, Cusco, Apurímac, La Libertad, Ayacucho, Puno, Loreto y Arequipa). El objetivo fue recabar información sobre su organización, presupuesto, instrumentos de gestión, articulación de los documentos de planificación, ejercicio de las funciones transferidas, articulación interinstitucional y desarrollo de capacidades.

Los resultados preliminares de esta supervisión serán presentados a representantes del Minedu, del Consejo Nacional de Educación y a espe-

cialistas de organizaciones no gubernamentales, a fin de recibir sus aportes para la elaboración de un informe defensorial.

### **Supervisión al funcionamiento de las municipalidades rurales**

En el contexto de la descentralización, los municipios son el nivel de gobierno más próximo a la población. Diversos estudios realizados sobre el espacio rural destacan que su población se encuentra conglomerada en pequeños grupos o diseminada en extensos territorios, lo cual muchas veces dificulta su acceso a los servicios básicos, así como a una economía eficiente que les permita mejorar su situación de relego social en el que viven.<sup>464</sup> El 56.1% de su población se encuentra en situación de pobreza y el 20.5%, en pobreza extrema.<sup>465</sup> Por ello, las zonas rurales exigen políticas coherentes con su realidad, que fortalezcan a los gobiernos locales rurales.

En ese sentido, entre los meses de octubre y noviembre de 2014, iniciamos la supervisión a estas municipalidades, con el objetivo de verificar su organización y funcionamiento. Esta supervisión se realizó en 31 distritos de cinco departamentos del país (Áncash, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica y Junín). Durante el 2015, continuaremos supervisando a dichos gobiernos locales.

## **2.22. PROGRAMAS SOCIALES**

### **Lucha contra la pobreza**

Los programas sociales son una herramienta fundamental de las políticas de la lucha contra la pobreza. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), creado en el 2011<sup>466</sup> como ente rector en materia de desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y la equidad social,<sup>467</sup> tiene a su cargo cinco programas: el Programa social «Cuna más», el Fondo de Compensación para el Desarrollo Social (Foncodes), el Programa Nacional de Alimentación Escolar «QaliWarma», el Programa Nacional de Asistencia Solidaria «Pensión 65» y el Programa Nacional de Apoyo a los Más Pobres (Juntos).

<sup>464</sup> Laureano del Castillo (CEPES), Alejandro Diez (PUCP) y otros, Propuesta para el Desarrollo Rural. Documento publicado por el CIES, febrero de 2000.

<sup>465</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA, Informe Técnico: Evolución de la Pobreza 2007-2011, Lima, Mayo 2012, p. 26. En [http://www.inei.gov.pe/DocumentosPublicos/Pobreza\\_InformeTecnico.pdf](http://www.inei.gov.pe/DocumentosPublicos/Pobreza_InformeTecnico.pdf).

<sup>466</sup> Ley N° 29792, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de octubre de 2011.

<sup>467</sup> Artículo 4° de la Ley N° 29792.

De ellos, en el 2014 priorizamos la supervisión de QaliWarma, cuyo objetivo es brindar un servicio alimentario a los niños y niñas en las instituciones educativas públicas, en el nivel de educación inicial (a partir de los tres años de edad) y primaria, bajo la modalidad de cogestión con la comunidad, durante todos los días del año escolar.<sup>468</sup> De este modo se busca promover la asistencia escolar, el logro de aprendizajes y la implementación de prácticas de seguridad alimentaria. Actualmente, atiende a cerca de 2.7 millones de niños y niñas de más de 47 mil instituciones educativas públicas y, para el 2016, proyecta atender a más de 3.8 millones de los niveles inicial y primaria.<sup>469</sup> Desde el inicio de su implementación, en el 2013, la Dirección Ejecutiva del Programa ha ido modificando sus procedimientos de atención, principalmente los procesos de compra, a fin de garantizar la calidad en la prestación de los servicios.

También supervisamos Pensión 65, que inició su intervención en las regiones con mayores niveles de pobreza (50% de acuerdo con el mapa de pobreza 2009 del INEI): Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Puno, Ica y Huánuco. Posteriormente se amplió a Amazonas, Áncash, Cajamarca, Cusco, Junín, La Libertad, Lima, Piura y la Provincia Constitucional del Callao (actualmente se encuentra en todas las regiones del país). De acuerdo con la información publicada en su PTE, a diciembre de 2014 cerró con un Presupuesto Institucional Modificado de S/. 669'557,000.00 y atendió a casi 450 mil personas en 1,853 distritos.<sup>470</sup>

### **Supervisión a los procesos de compra del Programa «QaliWarma»**

La supervisión a los procesos de compra tuvo por objetivo verificar la organización y funcionamiento de dichos comités, el desarrollo de los procesos de compra y el nivel de coordinación entre las Unidades Territoriales del Programa y los Comités de Compra. La supervisión comprendió a 44 de los 112 comités de compra conformados, así como a 26 de sus 27 unidades territoriales, ubicadas en las capitales departamentales y en las provincias de Chimbote y Jaén.

Entre los resultados de la supervisión realizada, se observó que una de las principales dificultades en los procesos de compra es el limitado número de proveedores locales que cumplen con los requisitos para garanti-

---

<sup>468</sup> Artículo N° 2 del Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, que crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar QaliWarma.

<sup>469</sup> Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Ver: [http://www.qw.gob.pe/?page\\_id=74](http://www.qw.gob.pe/?page_id=74)

<sup>470</sup> Ver: <http://www.pension65.gob.pe/2014/12/pension-65-cierra-el-ano-con-450000-usuarios-en-todos-los-distritos-del-pais/>

zar la calidad de los alimentos y que cuentan con la logística necesaria para cumplir con sus obligaciones contractuales. En la primera convocatoria del 2014, en siete de los 44 comités supervisados, no se presentó ningún postor, mientras que en seis hubo uno solo. De ellos, tres fueron adjudicados y tres, declarados desiertos.

Asimismo, se constató que durante el 2013, en los 44 comités supervisados se impusieron 148 sanciones, 103 penalidades y 45 resoluciones de contrato. De estos proveedores sancionados, 40 fueron penalizados y dos fueron sancionados con resoluciones de contrato por demora en la entrega de productos o raciones, o por incumplir con el cronograma de entrega.

Por otro lado, se observó que el marco normativo del Programa no regula un mecanismo provisional que asegure la prestación de los servicios alimentarios en las instituciones educativas y su continuidad, en los casos que se declaren desiertos los procesos de compra o se declare la nulidad o resolución de los contratos con los proveedores. En ese sentido, recomendamos al Midis fortalecer los comités o relevarlos de su participación e implementar un plan de capacitación y asistencia técnica, a fin de garantizar el adecuado cumplimiento de sus funciones. Asimismo, se recomendó regular el citado mecanismo provisional.

Igualmente, se recomendó al Midis, al Minagri, al Ministerio de la Producción y a los gobiernos regionales, realizar un trabajo articulado a nivel intergubernamental e intersectorial para el fortalecimiento de los pequeños productores, así como de la micro y pequeña empresa, a fin de contar con proveedores locales competitivos.

Los resultados de la supervisión y las recomendaciones formuladas se encuentran comprendidos en el «Segundo reporte de supervisión al funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar «Qali Warma» en relación a los procesos de compra», el cual fue presentado a la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social y publicado en la página web de nuestra institución.<sup>471</sup>

### **Programa Nacional de Asistencia Solidaria «Pensión 65»**

A partir de los casos que atendimos a nivel nacional, hemos identificado diversos problemas vinculados con el procedimiento de afiliación y desa-

<sup>471</sup> Ver: [www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Reporte-II-Seguimiento-Qali-Warma.1.pdf](http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/Reporte-II-Seguimiento-Qali-Warma.1.pdf)

filiación.<sup>472</sup> Entre ellos se encuentran la aplicación de criterios adicionales, sin sustento legal, en la elección de personas usuarias, la ausencia de plazo en el procedimiento de afiliación, la falta de mecanismos idóneos para la notificación oportuna a las personas usuarias sobre el inicio del proceso de vigilancia, así como la falta de motivación de los actos administrativos que aprueban el listado de personas en proceso de vigilancia.<sup>473</sup>

Asimismo, identificamos obstáculos para el acceso de personas adultas mayores abandonadas. Si bien nuestra institución verificó que su procedimiento de afiliación y desafiliación se encuentra regulado, observamos que dicha norma presenta vacíos que requieren ser complementados para garantizar el derecho al debido procedimiento de las personas potencialmente usuarias y de las afiliadas. En ese sentido, recomendamos<sup>474</sup> la dación de una norma específica que sustente y justifique la aplicación de lineamientos o criterios adicionales para la elección de personas usuarias, la previsión de plazos en las etapas del procedimiento de afiliación, garantías para una notificación oportuna de los actos administrativos que disponen la suspensión del pago de la subvención económica o la desafiliación, la evaluación de la posibilidad de que las personas adultas mayores en situación de calle, beneficiarias del Programa nacional «Vida digna», puedan iniciar el procedimiento de afiliación a Pensión 65.

Cabe precisar que en julio de 2014, a través del Decreto Supremo N° 048-2014-PCM,<sup>475</sup> se modificaron los requisitos de acceso y permanencia, eliminándose la condición de no ser beneficiario de otro programa social. La implementación de las otras recomendaciones se encuentra pendiente.

---

<sup>472</sup> Resolución Directoral N° 024-2013-MIDIS/P65-DE, del 10 de mayo de 2013. El texto de la resolución puede ser consultado en: <http://www.pension65.gob.pe/wp-content/uploads/Resoluci%C3%B3n-Directoral-024-que-regula-procedimientos-de-afiliaci%C3%B3n-y.pdf>

<sup>473</sup> El apartado b) del numeral 6.2 de la Directiva que regula el procedimiento de desafiliación de usuarios del Programa Pensión 65, aprobada por Resolución Directoral N° 024-2013-MIDIS/P65-DE, establece que «los usuarios que hayan sido identificados como usuarios que presuntamente han incurrido en alguna de las causales de desafiliación, por alguno de los mecanismos indicados en el anterior numeral, son sometidos a un proceso de vigilancia a cargo de la Unidad de Operaciones de Pensión 65 destinado a verificar la configuración de alguna causal de desafiliación».

<sup>474</sup> Oficio N° 42-2014-DP/A AE, del 30 de mayo de 2014.

<sup>475</sup> Publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 12 de julio de 2014. El Decreto Supremo N° 048-2014-PCM modifica, entre otros, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM.

## CAPÍTULO 3

### LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LAS REGIONES

El presente capítulo contiene información estadística sobre los casos atendidos por cada una de las oficinas defensoriales (OD) y módulos de atención defensorial (MAD). Se detalla el número de quejas admitidas,<sup>476</sup> petitorios<sup>477</sup> y consultas,<sup>478</sup> así como el número de personas atendidas, desagregado por sexo, instituciones más quejadas y motivos de queja más frecuentes. En los cuadros se da cuenta del número de quejas en que está involucrada cada institución. Este número difiere del total de quejas inicialmente consignado, debido a que cada una de éstas puede formularse contra una o más entidades.

#### 3.1. Oficina Defensorial de Amazonas

Fueron atendidos 948 casos: 347 quejas (36.6%), 283 petitorios (29.9%) y 318 consultas (33.5%). Se atendió a 956 recurrentes: 368 mujeres (38.5%), 398

---

<sup>476</sup> Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Artículo 20.- Las quejas serán objeto de un examen preliminar destinado a determinar su admisibilidad. No serán admitidas las quejas en los siguientes casos: *i*) Cuando sean anónimas, *ii*) Cuando se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial, *iii*) Cuando respecto de la cuestión planteada se encuentra pendiente resolución judicial, aunque esto último no impedirá la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas. Las decisiones del Defensor del Pueblo sobre admisibilidad de las quejas no son susceptibles de recurso impugnatorio alguno. En caso de rechazar la admisión a trámite lo harán por resolución debidamente motivada indicando, en su caso, cuáles son las vías procedentes para hacer valer la acción o reclamo, si, a su juicio, las hubiere.

<sup>477</sup> Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, del 15 de agosto de 2008. Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Art. 52°.- Petitorio.- Es 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 los servicios públicos, pero que esta puede atender en el ejercicio de sus competencias. Se tramita mediante actuaciones defensoriales de mediación que se desarrollan con la administración pública, para superar la situación de indefensión que afecta al recurrente.

<sup>478</sup> Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, del 15 de agosto de 2008. Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Art. 63° Consulta.- Es toda solicitud de información y consejo planteado 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. Es atendida mediante una orientación en la que se brinda al recurrente la información requerida y, de resultar pertinente, información sobre las entidades o vías pertinentes a las que podría acudir para hacer valer sus derechos.

varones (41.6%) y 190 organizaciones (19.9%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 1**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	59	17.40%
2	Dirección Regional de Educación	24	7.08%
3	Establecimiento Penitenciario de Chachapoyas—Inpe	17	5.01%
4	IV Dirección Territorial Policial	16	4.72%
5	Dirección Regional de Salud	14	4.13%
6	Municipalidad Provincial de Uctubamba	13	3.83%
7	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	10	2.95%
8	Gobierno Regional de Amazonas	8	2.36%
9	Instituciones educativas privadas	7	2.06%
10	Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza (Unat-Amazonas)	7	2.06%
11	Otros	164	48.38%
<b>TOTAL</b>		<b>339</b>	<b>100.00%</b>

Las instituciones educativas públicas ocupan el primer lugar, con quejas referidas al inadecuado registro de asistencia de los docentes, administración indebida de recursos económicos para infraestructura, condicionamientos para la matrícula, exigencia del pago previo de la cuota de Apafa y negación de matrícula para adolescentes en estado de gestación. Por su parte, las instituciones educativas privadas presentan un menor número de quejas, en su mayoría por inadecuada infraestructura y falta de licencia de funcionamiento.<sup>479</sup>

En cuanto a las unidades de gestión educativa local (Ugel), las quejas estuvieron relacionadas con irregularidades en los procesos administrativos disciplinarios contra docentes y el incumplimiento de pago de sus remuneraciones.

En el cuarto lugar, se encuentra la IV Dirección Territorial Policial, cuyas quejas se concentran, principalmente, en detenciones arbitrarias y maltrato

<sup>479</sup> Este es el caso del C.E.P «Generalísimo José de San Martín» de Chachapoyas.

físico durante ellas. Se registró, también, el caso de un efectivo policial libando licor mientras se encontraba de servicio.

Las quejas contra la Dirección Regional de Salud la ubican en el quinto lugar, debido al desabastecimiento de medicamentos en los hospitales e insuficiente personal médico y asistencial en los establecimientos de salud, que obedece a la baja remuneración que se ofrece.

La Municipalidad Provincial de Utcubamba registra quejas por la omisión de brindar respuesta por escrito en el plazo legal y falta de implementación de oficinas municipales de atención a las personas con discapacidad (Omaped), así como por no publicar el Tupa en algún lugar visible del local municipal.

### 3.2. Oficina Defensorial de Áncash

Atendió 2,455 casos: 1,057 quejas (43%), 417 petitorios (17%) y 981 consultas (40%). Se atendió a 2,468 recurrentes: 945 mujeres (38.3%), 1,161 varones (47%) y 362 organizaciones (14.7%). El listado de las instituciones más quejadas y los motivos más frecuentes de quejas admitidas a trámite fueron:

**Cuadro N° 2**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	125	10.80%
2	Instituciones educativas públicas	88	7.61%
3	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	81	7.00%
4	Municipalidad Provincial de Huaraz	55	4.75%
5	Municipalidad Distrital de Independencia	53	4.58%
6	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)	41	3.54%
7	XIII Dirección Territorial Policial	39	3.37%
8	Seguridad Social de Salud (EsSalud)	32	2.77%
9	Dirección Regional de Salud	30	2.59%
10	Fiscalía Provincial Penal (MP)	29	2.51%
11	Otros	584	50.48%
<b>TOTAL</b>		<b>1157</b>	<b>100.00%</b>

En primer lugar, se encuentra el sector Salud, con los hospitales o centros de salud del Minsa, en particular el Hospital «Víctor Ramos Guardia» de Huaraz, como el más quejado debido a la falta de información adecuada

y maltrato a las y los usuarios por parte del personal médico y asistencial. Por otro lado, la Dirección Regional de Salud registró quejas por la mala administración en la compra y distribución de medicamentos.

Las instituciones educativas públicas y las Ugel, ocupan, respectivamente, el segundo y tercer lugar. Los motivos de queja más frecuentes son el condicionamiento de matrícula, maltrato físico y/o psicológico a los y las alumnas. Así como la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal. Casos que, principalmente, corresponden a la Ugel Huaraz.

Las quejas contra la Municipalidad Provincial de Huaraz y la Municipalidad Distrital de Independencia, en su mayoría, se encuentran referidas a la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal a las peticiones de las y los administrados, afectando el derecho a la buena administración.

El sexto lugar lo ocupa el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Destacan entre las principales quejas en su contra las referidas al Programa Nacional de Asistencia Solidaria-Pensión 65, debido a la falta de información sobre la condición de beneficiario o beneficiaria de los y las recurrentes.

En el séptimo lugar se encuentra la XIII Dirección Territorial Policial, siendo la Comisaría de Huaraz la más quejada por la negativa a recibir denuncias por parte de los y las ciudadanas.

El Centro Asistencial de EsSalud—Huaraz se ubica en octavo lugar, básicamente por la falta de personal médico especializado para brindar una atención de calidad.

Por último, se ubican las Fiscalías Provinciales Penales debido a la afectación del derecho al debido proceso por el incumplimiento de deberes funcionales, como el no señalar oportunamente las diligencias de actuaciones inmediatas.

### **Módulo de Atención Defensorial de Chimbote**

Atendió 1,841 casos: 627 quejas (34.1%), 382 petitorios (20.8%) y 832 consultas (45.1%). Se atendió a 1,869 recurrentes: 719 mujeres (38.5%), 921 varones (49.3%) y 229 organizaciones (12.2%). A continuación, las instituciones más quejadas y los motivos más frecuentes de las quejas admitidas.

La Municipalidad Provincial del Santa fue la institución más quejada, principalmente, por no dar respuesta a las solicitudes ciudadanas dentro del plazo legal, su negativa a recibir peticiones, afectaciones al debido procedimiento, ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza

pública, falta de fiscalización en obras públicas, mala actuación de la administración y a la inejecución de resoluciones administrativas.

El Establecimiento penitenciario de Chimbote, en el segundo lugar, registró quejas, en su mayoría, relacionadas con restricciones injustificadas a los internos de recibir visitas familiares.

**Cuadro N° 3**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Provincial del Santa	107	15.97%
2	Establecimiento Penitenciario de Chimbote—Inpe	54	8.06%
3	Instituciones educativas públicas	46	6.87%
4	Centros asistenciales de EsSalud del Santa	46	6.87%
5	Establecimientos de atención médica del Santa	44	6.57%
6	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	40	5.97%
7	Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote	35	5.22%
8	Sedachimbote S.A.	35	5.22%
9	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	29	4.33%
10	XIII Dirección Territorial Policial	23	3.43%
11	Otros	211	31.49%
<b>TOTAL</b>		<b>670</b>	<b>100.00%</b>

En tercer lugar se encuentran las instituciones educativas públicas, cuyas quejas fueron motivadas por los condicionamientos para la matrícula, exigencia de requisitos no contemplados en la norma, omisión de dar respuesta en el plazo legal, así como irregularidades en la asistencia de los y las docentes.

Las entidades del Sector Salud, como los centros asistenciales de EsSalud y la Dirección Regional de Salud, en particular sus hospitales y establecimientos de atención médica, presentaron quejas vinculadas con deficiencias en la atención de los y las usuarios, omisión a dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, presuntas negligencias médicas, cobros indebidos y desabastecimiento o escasez de medicamentos.

### 3.3. Oficina Defensorial de Apurímac

Atendió 1,355 casos: 645 quejas (47.6%), 171 petitorios (12.6%) y 539 consultas (39.8%). Se atendió a 1,356 recurrentes: 754 mujeres (55.6%), 485 varones

(35.8%), y 117 organizaciones (8.6%). A continuación las instituciones más quejadas y los motivos más frecuentes de las quejas admitidas.

El Sector Educación, en sus tres niveles, agrupa el mayor número de quejas. Las instituciones educativas tuvieron como motivos de queja, la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, la exigencia a los y las estudiantes de asistir a academias de adelanto y nivelación para promoverlos a otro nivel educativo, el condicionamiento para el acceso al sistema, la exigencia de requisitos no contemplados en la norma (partida de nacimiento, copia de DNI de los padres, pagos por derecho de inscripción o examen previo para acceder a una vacante), y la negativa de liberar a los y las alumnas a través del Siagie para su traslado a otra institución educativa. También se presentaron casos de maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio.

**Cuadro N° 4**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	104	15.38%
2	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)	69	10.21%
3	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	62	9.17%
4	XVI Dirección Territorial Policial	43	6.36%
5	Programa Nacional de Asistencia Solidaria Pensión 65—Midis	23	3.40%
6	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres. Juntos—Midis	22	3.25%
7	Gobierno Regional de Apurímac	21	3.11%
8	Programas asistenciales (Vaso de leche, comedores populares, entre otros)—PCM	20	2.96%
9	Municipalidad Provincial de Abancay	17	2.51%
10	Dirección Regional de Educación	15	2.22%
11	Otros	280	41.42%
<b>TOTAL</b>		<b>676</b>	<b>100.00%</b>

Por su parte, las Ugel de la región, particularmente la Ugel Abancay, fueron quejadas por la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal e irregularidades en el desplazamiento de personal docente. Asimismo, el incumplimiento de obligaciones laborales, como la falta de pago por servicios prestados, constituyen, también, motivos recurrentes de quejas contra la Dirección Regional de Educación.

En el segundo lugar, se encuentra el Midis. La omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y las irregularidades en la ejecución de los fondos y/o programas asistenciales, propiciaron el mayor número de quejas.

La XVI Dirección Territorial Policial presenta quejas referidas a la dilación en la investigación preliminar y la negativa o condicionamiento a recibir denuncias.

En el quinto y sexto lugar se ubican los programas sociales Pensión 65 y Juntos. Las causas de queja fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal e irregularidades en la ejecución de los fondos, como por ejemplo, la falta de información sobre las razones de la suspensión del beneficio.

En el caso del Gobierno Regional de Apurímac el principal motivo fue el incumplimiento de obligaciones laborales, en su mayoría, sobre pago de remuneraciones.

### Módulo de Atención Defensorial de Andahuaylas

Atendió 1,167 casos: 271 quejas (23.2%), 308 petitorios (26.4%) y 588 consultas (50.4%). Se atendió a 1,169 recurrentes: 554 mujeres (47.4%), 579 varones (49.5%) y 36 organizaciones (3.1%). Las instituciones más quejadas y los motivos de queja más frecuentes fueron:

**Cuadro N° 5**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Provincial de Andahuaylas	46	16.85%
2	Instituciones educativas públicas	33	12.09%
3	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	27	9.89%
4	Dirección Regional de Salud	8	2.93%
5	Electrosur Este S.A.A.	7	2.56%
6	XVI Dirección Territorial Policial	6	2.20%
7	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres Juntos—Midis	6	2.20%
8	Proyectos especiales (Provías Nacional y Descentralizado)—MTC	5	1.83%
9	Central de Operaciones Policiales (Ceopol)—X Dirección Territorial Policial	4	1.47%
10	Establecimiento Penitenciario de Andahuaylas—Inpe	4	1.47%
11	Otros	127	46.52%
<b>TOTAL</b>		<b>273</b>	<b>100.00%</b>

La Municipalidad Provincial de Andahuaylas es la institución más quejada. Las principales razones de queja son el incumplimiento de obligaciones laborales, la omisión de dar respuesta en el plazo legal y las irregularidades en la atención de denuncias.

Las instituciones educativas públicas de las provincias de Andahuaylas (I.E. « Juan Espinoza Medrano», «Manuel Vivanco Altamirano», la I.E. N° 55005 «Divino Maestro», «Virgen de Fátima» del Barrio de Ccoñeccpuquio y la I.E. N° 294 del Mercado de Andahuaylas) y Chincheros (I.E. Inicial N° 33 «Santa María de los Ángeles») presentan quejas, en su mayoría, por restringir la continuidad en el sistema educativo, incumplimiento de obligaciones laborales, afectación del derecho a la gratuidad de la educación y el maltrato físico o psicológico a los y las alumnas por parte de las y los profesores.

Asimismo, se han presentado quejas contra las Ugel de ambas provincias y la Ugel de Huancarama debido a la falta de respuesta por escrito en el plazo legal, falta de transparencia o irregularidades en los procesos de contratación y adquisición de bienes y servicios del Sector Educación, y afectaciones al debido procedimiento.

Las quejas que se presentaron contra la Diresa, especialmente contra la Dirección de Salud II de Andahuaylas y el Comité Local de Administración de Salud (CLAS) del distrito de San Jerónimo, estuvieron referidos a la vulneración del derecho de petición, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, incumplimiento de obligaciones laborales, falta de seguridad para él y la paciente y del personal, así como el maltrato físico y psicológico en la prestación del servicio de salud y hostilización.

Por otro lado, Electro Sur Este S.A.A. presenta quejas que radican en la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal y por cobros arbitrarios.

### **3.4. Oficina Defensorial de Arequipa**

Atendió 3,386 casos: 952 quejas (28,1%), 906 petitorios (26,8%) y 1,528 consultas (45,1%). Se recibió a 3,402 recurrentes: 1,528 mujeres (44,9%), 1,694 varones (49,8%) y 180 organizaciones (5,3%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones educativas públicas fueron las más quejadas, por problemas de condicionamiento de acceso al sistema educativo, negativa a liberar el código del o la estudiante a través del Siagie para su traslado a otra institución, afectaciones al debido procedimiento, gratuidad en la

educación y falta de transparencia en los procesos de admisión en el sector Educación.

En segundo lugar se ubican los centros asistenciales de EsSalud, debido a que el servicio ofrecido es insuficiente para la atención de los asegurados, situación que se evidencia en la falta de turnos para citas, embalses quirúrgicos y falta de especialistas. Asimismo, se presentaron quejas por irregularidades en la distribución de insumos médicos y maltrato psicológico en la prestación del servicio.

**Cuadro N° 6**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	56	5.75%
2	Seguro Social de Salud (EsSalud)	55	5.65%
3	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	53	5.44%
4	Gobierno Regional de Arequipa	37	3.80%
5	Dirección Regional de Educación	36	3.70%
6	XI Dirección Territorial Policial	32	3.29%
7	Sociedad Eléctrica del Sur Oeste S.A. (Seal)	31	3.18%
8	Sedapar S.A.	30	3.08%
9	Municipalidad Provincial de Arequipa	28	2.87%
10	Oficina de Normalización Previsional (ONP)	23	2.36%
11	Otros	593	60.88%
<b>TOTAL</b>		<b>974</b>	<b>100.00%</b>

Las Ugel tienen como frecuente motivo de quejas la falta de capacidad para resolver cuestiones administrativas de los docentes, falta de trámite de las denuncias realizadas por los padres, falta de compromiso con la supervisión del Siagie a las instituciones educativas privadas y finalmente, irregularidades en la distribución de material educativo y en la asistencia del personal. La Dirección Regional de Educación contribuye con la situación descrita por falta de una debida diligencia en los casos que, como instancia administrativa, debe resolver.

Las quejas en contra del Gobierno Regional de Arequipa estuvieron referidas a la vulneración del debido procedimiento, omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, incumplimiento de obligaciones laborales, además de quejas por el desempeño de los funcionarios y funcionarias dentro de las gerencias regionales de Transportes, Trabajo y Agricultura.

El principal motivo de queja contra la XI Dirección Territorial Policial son las irregularidades en la atención de denuncias. Por otro lado, las empresas Seal y Sedapar fueron quejadas por la negativa a reparar fallas, cortes intempestivos, falta de seguridad en las instalaciones, cobros arbitrarios y la negativa a brindar información adecuada sobre el servicio.

La Municipalidad Provincial de Arequipa ocupa el penúltimo lugar en el cuadro, con quejas relacionadas con la inacción de la comuna ante la contaminación sonora y de residuos sólidos, afectaciones al debido procedimiento, así como por la emisión de ordenanzas contrarias a lo establecido en diversos sectores como transporte, irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora y la falta de supervisión en la construcción de obras.

Finalmente, la ONP presenta quejas por el incumplimiento de pago de pensiones y por dilación en emisión de bonos y desafiliaciones.

### 3.5. Oficina Defensorial de Ayacucho

Atendió 5,331 casos: 891 quejas (16.7%), 946 petitorios (17.8%) y 3,494 consultas (65.5%). Se atendió a 5,341 recurrentes: 2,756 mujeres (51.6%), 2,361 varones (44.2%) y 224 organizaciones (4.2%). En el Cuadro N° 7, se detalla el listado de instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 7**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	134	15,14%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	58	6,55%
3	Gobierno Regional de Ayacucho	39	4,41%
4	Dirección Regional de Salud	37	4,18%
5	IX Dirección Territorial Policial	22	2,49%
6	Electrocentro S.A.	20	2,26%
7	EPS Ayacucho S.A. (Epsasa)	19	2,15%
8	Jefatura Regional de Reniec	19	2,15%
9	Frente Policial del Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem)	18	2,03%
10	Seguridad Social de Salud (EsSalud)	16	1,81%
11	Otros	503	56,84%
<b>TOTAL</b>		<b>885</b>	<b>100,00%</b>

Las instituciones educativas públicas ocupan el primer lugar. El condicionamiento en la matrícula y la ratificación, las restricciones para el registro en el Siagie, las inasistencias de docentes, el castigo físico y humillante, así como violencia y acoso entre los y las estudiantes, son los motivos más recurrentes de queja. Las I.E. «Nuestra Señora de Fátima» y «Mariscal Cáceres» de la Provincia de Huamanga fueron las entidades más quejadas.

En segundo lugar se ubica la Unidad de gestión educativa local (Ugel), cuyas quejas están relacionadas con la contratación de personal docente, falta de respuesta dentro del plazo legal, deficiencias en las investigaciones administrativas, sobre todo por la dilación en ellas, e irregularidades en el desplazamiento de docentes.

El Gobierno Regional de Ayacucho registra quejas referidas al incumplimiento de obligaciones laborales, como la falta de pago de servicios prestados por funcionarios/as o consultores/as y despidos arbitrarios. Asimismo, por la vulneración del acceso a la información pública.

En la Dirección Regional de Salud,<sup>480</sup> la Red de Salud Huamanga y el Hospital Regional de Ayacucho fueron las instituciones más quejadas. Estas afectaciones estuvieron referidas a maltratos físicos o psicológicos en la prestación del servicio, ausencia de personal, falta de información adecuada a los usuarios/as del diagnóstico y tratamiento, insuficiente e inadecuada infraestructura de los centros y servicios de salud, así como a la demora en la entrega de medicamentos a los y las pacientes.

En el quinto y noveno lugar se aprecia que la IX División Territorial Policial y el Frente Policial Vraem, respectivamente, registran quejas por la excesiva dilación en las investigaciones preliminares, abuso de funciones, mal uso de los bienes del Estado, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y de la vulneración derecho a la libertad y seguridad personal.

Las quejas contra Electrocentro S. A. se relacionan, principalmente, con cobros excesivos, problema que se agudiza por la inexistencia o insuficiencia de centros de atención, así como por la dilación en reparar las fallas del servicio y la falta de seguridad en sus instalaciones. En el caso de Epsasa, las quejas más recurrentes son, también, por cobros excesivos, las irregularidades en el trámite de dichos procedimientos como la exigencia del pago previo y las deficiencias en la ejecución de obras de infraestructura de saneamiento que genera el desabastecimiento de agua en zonas periurbanas. El actuar de ambas empresas afecta a la población en mayor situación de vulnerabilidad.

---

<sup>480</sup> Cuyos órganos de línea son el Hospital Regional de Ayacucho y las Unidades Ejecutoras de Huamanga, Ayacucho Centro, San Miguel y San Francisco.

El octavo lugar corresponde a la Jefatura Regional de Reniec, cuyas quejas tuvieron origen en la dilación de los procedimientos de cancelación y reconstitución de actas de nacimiento, afectando los derechos al debido procedimiento y la identidad y nombre, así como por el incumplimiento de plazos para la obtención del DNI, especialmente ante la existencia de identidad múltiple.

Los centros asistenciales de EsSalud ocupan el décimo lugar, debido a problemas en el acceso a los servicios de salud, maltrato físico o psicológico en su prestación y a la omisión a dar respuesta por escrito en el plazo legal (peticiones de informes médicos e historias clínicas).

### Módulo de Atención Defensorial de Huanta

Atendió 1,682 casos: 225 quejas (13.4%), 127 petitorios (7.6%) y 1,330 consultas (79.1%). Se atendió a 1,683 recurrentes: 857 mujeres (51%), 687 varones (40.8%) y 139 organizaciones (8.3%). A continuación, se detalla el listado de instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 8**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	106	45.89%
2	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	22	9.52%
3	Gobernaciones y tenencia de gobernaciones—Mininter	20	8.66%
4	Municipalidad Provincial de Huanta	12	5.19%
5	Establecimientos de atención médica de Huanta	8	3.46%
6	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	8	3.46%
7	Institutos superiores públicos	7	3.03%
8	Jefatura Regional de Reniec	5	2.16%
9	Municipalidad Distrital de Sivia	4	1.73%
10	Decanato Provincial del Ministerio Público	3	1.30%
11	Otros	36	15.58%
<b>TOTAL</b>		<b>231</b>	<b>100.00%</b>

El mayor número de quejas se centró en el Sector Educación. Las quejas contra las instituciones educativas públicas se formularon por la afectación

a la calidad educativa, deficiencias en la gestión pedagógica, ausencia de personal docente y/o administrativo, sobretodo, en zonas Altoandinas y carencia de instrumentos de gestión técnico pedagógico y/o administrativa. En sexto lugar se encuentran las Ugel, por el incumplimiento de plazos para resolver cuestiones administrativas a inicio de año escolar y en los procesos de contratación de docentes, así como, por la deficiente supervisión e imposición de sanciones a las instituciones educativas.

En el segundo y quinto lugar se ubican los hospitales y establecimientos de atención médica del Minsa, respectivamente. Las quejas más frecuentes están relacionadas con la falta de infraestructura, carencia de especialistas, maltrato en la prestación del servicio de salud y la insuficiente información sobre funciones del personal administrativo. En el ámbito rural, la ausencia constante de personal médico, la carencia de instrumentos médicos básicos, la falta de comunicación con unidades de emergencia y la falta de aptitud como de logística dificulta la atención de enfermedades.

En la Municipalidad Provincial de Huanta se observa, en sus distintas gerencias, el desconocimiento del debido procedimiento administrativo, sobretodo, en la imposición de sanciones (multas) y la vulneración de derechos laborales durante la permanencia en el cargo, las licencias y los procedimientos de despido. Por otro lado, la Gobernación de Huanta fue una de las instituciones más quejadas, debido a la falta de formación y/o capacitación del personal.

Contra los institutos superiores tecnológicos, que aparecen en el séptimo lugar, se han presentado quejas por irregularidades en la contratación de docentes y la exigencia de cobros indebidos, bajo el pretexto de su autonomía administrativa, económica y académica. Dichas instituciones no son supervisadas y fiscalizadas de manera constante.

La Jefatura Regional de Reniec registró quejas por la falta de celeridad y seguimiento a los trámites. Esta demora obedece, en la mayoría de casos, a la centralización de funciones en Lima.

### **Módulo de Atención Defensorial de Puquio**

Atendió 1,516 casos: 164 quejas (10.8%), 215 petitorios (14.2%) y 1,137 consultas (75%). Se atendió a 1,519 recurrentes: 759 mujeres (50%), 674 varones (44.3%) y 86 organizaciones (5.7%). A continuación, se detalla el listado de instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de quejas que fueron admitidas a trámite.

Las Ugel de Lucanas, Parinacochas y Paucar del Sara fueron las más quejadas, por la falta de respuesta dentro del plazo legal, incumplimiento

en la ejecución de resoluciones administrativas, afectando así el derecho a la buena administración, irregularidades en los procesos de contratación, desplazamiento y asistencia de personal y la vulneración del derecho al acceso a la información pública.

En segundo lugar se ubican las instituciones educativas públicas. Las quejas, en su mayoría, estuvieron referidas a la afectación de la gratuidad en la educación, obstaculización de la continuidad educativa, maltrato en la prestación del servicio y falta de transparencia en el proceso de evaluación del sector.

**Cuadro N° 9**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	33	18.97%
2	Instituciones educativas públicas	28	16.09%
3	Establecimientos de atención médica de Lucanas	21	12.07%
4	Municipalidad Provincial de Lucanas	11	6.32%
5	IV Dirección Territorial Policial	6	3.45%
6	Institutos superiores públicos	4	2.30%
7	Gobernaciones y tenencia de gobernaciones—Mininter	4	2.30%
8	Municipalidad Distrital de San José de Ushua	4	2.30%
9	Gobierno Regional de Ayacucho	4	2.30%
10	Municipalidad Distrital de Santa Lucía	4	2.30%
11	Otros	55	31.61%
<b>TOTAL</b>		<b>174</b>	<b>100.00%</b>

Las quejas contra los establecimientos de atención médica de Lucanas, sobretudo en el Hospital de Apoyo de Puquio, se encuentran vinculadas a presuntas negligencias médicas, inadecuada organización administrativa que impide la adecuada prestación del servicio, maltrato psicológico, falta de seguridad del paciente y la falta o ausencia de personal en los establecimientos.<sup>481</sup>

En el cuarto lugar se encuentra la Municipalidad Provincial de Lucanas, por incumplimiento del plazo para entregar información pública, afectación al debido procedimiento, incumplimiento de los estándares de calidad de agua y la falta de respuesta a peticiones dentro del plazo legal.

<sup>481</sup> Es necesario acotar, que la Red de Salud Lucanas, también presenta un número significativo de quejas por irregularidades en los procesos de contratación, nombramiento, desplazamiento y asistencia del personal del sector, incumplimiento de plazo para dar respuesta en el plazo legal, incumplimiento de obligaciones laborales e inejecución de resoluciones administrativas afectando así el derecho a la buena administración.

La IV Dirección Territorial Policial, principalmente las comisarías de Lucanas, Parinacochas y Paucar del Sara, ocupan el quinto lugar. La dilación en la investigación preliminar, la negativa o condicionamientos a recibir denuncias y el incumplimiento de los deberes en la investigación preliminar o procedimientos especiales fueron los motivos de queja más frecuentes.

En el sexto lugar, los institutos superiores públicos de Puquio y Cora Cora presentaron quejas debido a las irregularidades en la contratación y asistencia de personal y del proceso de admisión y evaluación. Las gobernaciones y tenencia de gobernaciones, en las que destacan Lucanas y Parinacochas, registraron como motivos principales las irregularidades en el otorgamiento de garantías personales, incumplimientos de plazos y falta de notificación de las resoluciones de gobernación, afectando así el derecho a la libertad y seguridad personal.

La Municipalidad Distrital de San José de Ushua fue quejada, básicamente, por vulnerar el derecho al acceso a la información pública, con el incumplimiento de plazos.

### 3.6. Oficina Defensorial de Cajamarca

Atendió 1,615 casos: 294 quejas (18.2%), 252 petitorios (15.6%) y 1,069 consultas (66.2%). Se atendió a 1,615 recurrentes: 732 mujeres (45.3%), 762 varones (47.2%) y 121 organizaciones (7.5%). A continuación, se detalla el listado de instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de quejas admitidas a trámite.

**Cuadro N° 10**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Provincial de Cajamarca	35	11.74%
2	Instituciones educativas públicas	23	7.72%
3	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	21	7.05%
4	Dirección Regional de Salud	19	6.38%
5	XIV Dirección Territorial Policial	9	3.02%
6	Municipalidad Provincial de Cajabamba	9	3.02%
7	Establecimiento Penitenciario de Cajamarca—Inpe	8	2.68%
8	Municipalidad Distrital de Baños del Inca	8	2.68%
9	Establecimientos de atención médica de San Miguel	7	2.35%
10	Decanato Provincial del Ministerio Público	6	2.01%
11	Otros	153	51.34%
<b>TOTAL</b>		<b>298</b>	<b>100.00%</b>

La Municipalidad Provincial de Cajamarca ocupa el primer lugar. La omisión de dar respuesta a peticiones y resolver recursos administrativos en el plazo legal, así como la ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública y la inejecución de resoluciones administrativas constituyen los principales motivos de queja.

Las instituciones educativas públicas ocupan el segundo lugar, principalmente, por las permanentes irregularidades vinculadas a la asistencia de personal docente y vulneraciones del derecho a la gratuidad de la educación durante el proceso de matrícula. En tercer lugar se ubicaron las unidades de gestión educativa local, con quejas relacionadas a irregularidades en la contratación de personal docente y la inejecución de resoluciones administrativas.

Las quejas contra los hospitales y establecimientos de Salud de la Diresa ocupan el cuarto lugar, por la restricción o retraso en el acceso a los servicios de salud<sup>482</sup> y por la falta de información clara y completa respecto a tratamientos o medicamentos. Un problema recurrente a nivel de establecimientos de salud es la insuficiente o inadecuada infraestructura de los mismos.

El quinto lugar lo ocupa la XIV Dirección Territorial Policial, cuyas quejas, en su mayoría, están referidas al incumplimiento del deber de protección de víctimas de violencia familiar e irregularidades en la atención de denuncias, así como, por la negativa a recibir peticiones por parte de los y las ciudadanas.

Finalmente, la Municipalidad Distrital de Baños del Inca, ubicada en el décimo lugar, presentó quejas relacionadas con la negativa a recibir peticiones y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

### **Módulo de Atención Defensorial de Jaén**

Atendió 1,646 casos: 358 quejas (21.7%), 239 petitorios (14.5%) y 1049 consultas (63.7%). Se atendió a 1,653 recurrentes: 660 mujeres (39.9%), 929 varones (56.2%) y 64 organizaciones (3.9%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de la presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones educativas públicas son las instituciones más quejadas, debido a las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal docente,

---

<sup>482</sup> Caso del Hospital Regional de Cajamarca, en el cual no existía un adecuado sistema para obtener citas médicas.

maltratos físicos y psicológicos y afectaciones del derecho a la gratuidad en la educación.

En segundo lugar, se ubica el Sisfoh, cuyas quejas están relacionadas con la vulneración del derecho de los adultos mayores, como la negativa o demora en brindar información sobre su calificación socioeconómica, cumplimiento de plazos, realización de censos, entre otros.

**Cuadro N° 11**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	58	14.43%
2	Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh)	50	12.44%
3	EPS Marañón S.R.L.	35	8.71%
4	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	27	6.72%
5	Municipalidad Provincial de Jaén	25	6.22%
6	Electro Oriente S.A.	23	5.72%
7	Dirección Regional de Salud	17	4.23%
8	II Dirección Territorial Policial	14	3.48%
9	Municipalidad Distrital de Chirinos	11	2.74%
10	Red Asistencial de Lambayeque—EsSalud	11	2.74%
11	Otros	131	32.59%
<b>TOTAL</b>		<b>402</b>	<b>100.00%</b>

El tercer lugar lo ocupó la EPS Marañón. La negativa o demora injustificada en reparar fallas, la falta de seguridad de las instalaciones, deficiencia en la orientación a las y los ciudadanos en los procedimientos de quejas o reclamos, interrupción injustificada del servicio y cobros excesivos son los motivos de queja más recurrentes.

Las Ugel de Jaén y San Ignacio presentaron mayor número de quejas por irregularidades en la contratación y nombramiento de personal docente, restricciones al acceso y continuidad en el empleo y la insuficiente o inadecuada infraestructura en las instituciones educativas.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Jaén sobresalieron quejas, principalmente, por vulnerar el derecho de petición, así como por afectaciones del derecho al debido procedimiento y la mala actuación de la administración. Asimismo, la Municipalidad Distrital de Chirinos es la novena institución más quejada, debido a la omisión a dar respuesta por escrito

dentro del plazo legal y las irregularidades en la supervisión de construcción de obras.

Electro Oriente, por su parte, también presenta un número importante de quejas, por la vulneración del derecho a un servicio público de calidad, que se evidencia en la interrupción arbitraria e injustificada del servicio y cobros excesivos.

En séptimo lugar figura la Dirección Regional de Salud a través de sus establecimientos de atención médica, cuyas quejas están relacionadas con negligencias médicas, falta de información clara y completa respecto a tratamientos o medicamentos, así como por falta o ausencia de personal de salud.

En el octavo lugar se encuentra la II Dirección Territorial Policial, por las irregularidades en la atención de denuncias y el incumplimiento de funciones en la investigación preliminar.

La Red Asistencial Lambayeque ocupa el décimo lugar, siendo el motivo más recurrente de queja restricción o retraso en el acceso a los servicios de salud.

### 3.7. Oficina Defensorial de Callao

Atendió 6,166 casos: 950 quejas (15.4%), 666 petitorios (10.8%) y 4,550 consultas (73.8%). Se atendió a 6,182 recurrentes: 2,945 mujeres (47.7%), 2,959 varones (47.8%) y 278 organizaciones (4.5%). A continuación, se detalla el listado de instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 12**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Provincial del Callao	162	15.70%
2	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (Sedapal)	96	9.30%
3	Centros asistenciales de EsSalud de Callao	94	9.11%
4	Dirección Regional de Educación	56	5.43%
5	Red Asistencial Sabogal—EsSalud	47	4.55%
6	Municipalidad Distrital de Ventanilla	40	3.88%
7	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	38	3.68%
8	Gobierno Regional del Callao	33	3.20%
9	VII Dirección Territorial Policial	32	3.10%
10	Municipalidad Distrital de Bellavista	27	2.62%
11	Otros	407	39.44%
<b>TOTAL</b>		<b>1032</b>	<b>100.00%</b>

La Municipalidad Provincial del Callao fue la entidad más quejada, con la afectación del derecho de petición.

En segundo lugar se ubica Sedapal, cuyas quejas han estado referidas, en su mayoría, a cobros excesivos así como a la demora en la instalación de medidor.

Por su parte, la Dirección Regional de Educación—DRE Callao recibió quejas referidas a la vulneración del derecho de petición, inejecución de resoluciones administrativas así como incumplimiento de obligaciones laborales.

La red Asistencial Sabogal ocupa el quinto lugar, debido restricción o retraso en el acceso a los servicios de salud.

En el caso de la Municipalidad Distrital de Ventanilla, el motivo principal de queja estuvo relacionado al derecho de petición. Éste motivo de queja también es recurrente en el Gobierno Regional del Callao.

Por otro lado, las quejas presentadas contra la VII Dirección Territorial Policial estuvieron referidas a la dilación e incumplimiento de funciones en la investigación preliminar.

La Municipalidad Distrital de Bellavista fue quejada por la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

### **3.8. Oficina Defensorial de Cusco**

Atendió 3,195 casos: 1,425 quejas (44.6%), 776 petitorios (24.3%) y 994 consultas (31.1%). Se atendió a 3,236 recurrentes: 1,575 mujeres (48.7%), 1,404 varones (43.4%) y 257 organizaciones (7.9%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones educativas públicas se ubican en el primer lugar. Los motivos más frecuentes de queja están relacionados con el condicionamiento y cobro indebido para la matrícula a alumnas y alumnos nuevos, así como a la negativa de ratificación de la misma. Asimismo, se presentaron quejas por la negativa a liberar el código a través del Siagie del o la estudiante para su traslado hacia otra institución o por deudas de pensiones.

Las quejas más frecuentes contra la X Dirección Territorial Policial están referidas, principalmente, a la dilación en la investigación preliminar. También se reportan casos relacionados con el incumplimiento de plazos en las

investigaciones disciplinarias realizadas por la Inspectoría Regional de la PNP y la negativa a recibir denuncias.

Las Ugel presentan quejas por la falta de respuesta a peticiones, deficiencia al procesar la información solicitada, desconocimiento de normas, ingreso demandante de quejas y petitorios que ingresan, rotación de personal y el cambio de funcionarios. Se ha constatado, también, deficiencia en la calificación durante los procesos de contratación, así como el incumplimiento en el pago de remuneraciones y deudas sociales, dilación en los procesos y en los recursos impugnatorios y finalmente, quejas contra los integrantes de comisiones de contratos o reasignaciones.

**Cuadro N° 13**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	253	17.21%
2	X Dirección Territorial Policial	53	3.61%
3	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	49	3.33%
4	Municipalidad Provincial de Cusco	48	3.27%
5	Jefatura Regional de Reniec	45	3.06%
6	Programas asistenciales (Juntos, Vaso de leche, comedores populares, etc.)—PCM	45	3.06%
7	Establecimiento Penitenciario de Cusco—Inpe	36	2.45%
8	Dirección Regional de Educación	33	2.24%
9	Universidad Nacional San Antonio de Abad (Unsaac)	28	1.90%
10	Fiscalía Provincial Penal—MP	27	1.84%
11	Otros	853	58.03%
<b>TOTAL</b>		<b>1470</b>	<b>100.00%</b>

La Municipalidad Provincial de Cusco se ubica en cuarto lugar, debido al incumplimiento de obligaciones económicas por la prestación de bienes y servicios, la restricción de acceso a la información de procesos de selección, el incumplimiento de los acuerdos respecto al Presupuesto Participativo y la dilación u omisión de dar respuesta a los pedidos de los y las ciudadanas.

En el quinto lugar se encuentra la Jefatura Regional de Reniec, cuyas quejas están referidas a la dilación en la cancelación de DNI por usurpación de nombre, cambios de imagen y emisión de nuevos documentos de identidad. Finalmente, por el incumplimiento de plazos para la obtención del DNI.

En el caso de los programas sociales, la más quejada es el Programa Nacional de Alimentación Escolar QaliWarma. La mayoría de sus quejas obedece a deficiencias en su ejecución, como la demora en la entrega de los alimentos (productos), la cantidad (productos o raciones), mal estado de los mismos y su respectivo almacenamiento, así como la falta de capacitación a los integrantes del comité de alimentación escolar. Por otro lado, también se recibieron quejas en contra del programa Pensión 65 por parte de los y las ciudadanas que no obtuvieron acceso al programa por la demora en la calificación de su condición económica (pobreza extrema).

### 3.9. Oficina Defensorial de Huancavelica

Atendió 4,014 casos: 698 quejas (17.4%), 844 petitorios (21%) y 2,472 consultas (61.6%). Se atendió a 4,027 recurrentes: 1,746 mujeres (43.4%), 2,009 varones (49.9%) y 272 organizaciones (6.7%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de quejas admitidas a trámite.

**Cuadro N° 14**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	107	15.24%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	77	10.97%
3	Electrocentro S.A.	56	7.98%
4	Municipalidad Provincial de Huancavelica	46	6.55%
5	Gobierno Regional de Huancavelica	43	6.13%
6	Dirección Regional de Educación	28	3.99%
7	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	14	1.99%
8	Gobernación y tenencia de Gobernación—Mininter	13	1.85%
9	Universidad Nacional de Huancavelica (UNH)	13	1.85%
10	Dirección Regional de Salud	12	1.71%
11	Otros	293	41.74%
<b>TOTAL</b>		<b>702</b>	<b>100.00%</b>

Las instituciones educativas públicas son las instituciones más quejadas. Los motivos de queja más frecuentes están relacionados con el desconocimiento e incumplimiento de normas respecto a la matrícula escolar, *bullying*, recursos propios y maltrato físico hacia las y los alumnos.

El segundo lugar lo ocupa las Ugel de la Región. Particularmente, destaca la Ugel Huancavelica como la más quejada debido a que la ausencia de la Comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios (Cpad) —generado por el cambio constante del director y sus funcionarios/as— ocasionó la falta de sanción de denuncias contra docentes por maltrato de los y las alumnas, así como la falta de rendición de cuentas del presupuesto de locales escolares, cobro por traslado de materiales educativos, irregularidades en la contratación de personal docente y falta o ausencia de docentes en las instituciones educativas. Asimismo, presenta quejas por afectaciones al derecho de debido proceso y omisión a brindar respuesta por escrito en el plazo legal.

Electrocentro S.A. se ubica en tercer lugar, por la falta de información sobre el consumo real del servicio<sup>483</sup> y los cortes intempestivos.

La Municipalidad Provincial de Huancavelica ocupa el cuarto lugar. El incumplimiento de brindar respuesta dentro del plazo legal, el incumplimiento de la normativa de transparencia y el acceso a la información pública y las deficiencias e irregularidades en la ejecución de obras fueron los principales motivos de queja.

Por otro lado, contra el Gobierno Regional de Huancavelica se presentaron quejas por el incumplimiento de las obligaciones laborales, omisión de brindar respuesta en el plazo legal, inejecución de resoluciones administrativas e incumplimiento de obras.

Las quejas contra la Dirección Regional de Educación estuvieron relacionadas con incumplimientos de obligaciones laborales debido al cambio constante de funcionarios (pago de gratificaciones y subsidios), así como también incumplimientos en los procedimientos establecidos de los concursos públicos de contratación de personal docente y administrativo.

Los establecimientos de salud (hospitales, institutos, centros de salud) pertenecientes a la Diresa Huancavelica fueron quejadas, en su mayoría, por el incumplimiento de la norma técnica respecto a desabastecimiento de medicinas, permanencia de personal y cadena de frío. Asimismo, por presuntas irregularidades en los procesos de contratación de personal e incumplimiento en el pago de remuneraciones. También se presentaron quejas por presuntas negligencias médicas.

En octavo lugar se encuentra las gobernaciones de la Región, cuyas quejas fueron por ausencia en su centro de trabajo y negativa a recibir solicitudes de la población.

---

<sup>483</sup> Esto generó mayor cantidad de quejas en el distrito de Pucará en la Provincia de Acobamba.

La Universidad Nacional de Huancavelica figura dentro de las instituciones más quejadas, debido a cobros indebidos por parte de las y los catedráticos, incumplimiento de los procedimientos establecidos en el programa Secigra y presuntas irregularidades en el proceso de contratación de personal docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

### 3.10. Oficina Defensorial de Huánuco

Atendió 2,359 casos: 880 quejas (37,3 %), 489 petitorios (20,7 %) y 990 consultas (42%). Se atendió a 2,385 recurrentes: 1,262 mujeres (52,9%), 1,030 varones (43,2 %) y 93 organizaciones (3.9 %). En el Cuadro N° 15, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de presentación de quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 15**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	88	11.03%
2	Dirección Regional de Salud	73	9.15%
3	Municipalidad Provincial de Huánuco	54	6.77%
4	XIX Dirección Territorial Policial	49	6.14%
5	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	34	4.26%
6	Gobierno Regional de Huánuco	32	4.01%
7	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)	28	3.51%
8	Establecimiento Penitenciario de Huánuco—Inpe	25	3.13%
9	Fiscalía Provincial Penal—MP	24	3.01%
10	Municipalidad Distrital de Amarilis	16	2.01%
11	Otros	375	46.99%
<b>TOTAL</b>		<b>798</b>	<b>100.00%</b>

El Sector Educación agrupa a las entidades más quejadas. En el caso de las Ugel, las quejas se presentaron por falta de pago de remuneraciones o bonificaciones a docentes, mientras que las quejas contra las instituciones educativas públicas, que ocupan el primer lugar, son por cobros indebidos, afectaciones a la continuidad educativa y castigos físicos o humillantes.

El siguiente sector más quejado es Salud. Los hospitales y otros establecimientos de salud fueron quejados, en su mayoría, por irregularidades en las atenciones, desabastecimiento de medicamentos en las farmacias y el trato por parte del personal de dichas entidades.

En cuarto lugar aparecen las comisarías de la XIX Dirección Territorial Policial, por la negativa o condicionamiento a recibir denuncias. Asimismo, el Gobierno Regional de Huánuco ocupa el quinto lugar, por la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal. Este motivo de queja, también corresponde a la Municipalidad Provincial de Huánuco, vulnerando el derecho de petición de las y los ciudadanos.

En séptimo lugar se ubica el Reniec, debido a su falta de disposición para solucionar a la problemática sobre documentación en la región.

Las quejas referidas al Establecimiento Penitenciario de Huánuco radican en la inobservancia del debido procedimiento por parte de agentes penitenciarios.

Finalmente, el décimo lugar fue ocupado por las fiscalías provinciales penales, por afectaciones del derecho al debido procedimiento, falta de celeridad en la investigación preliminar y por la negativa o condicionamientos a recibir denuncias.

### Módulo de Atención Defensorial de Tingo María

Atendió 2,158 casos: 374 quejas (17,4%), 703 petitorios (32,6%) y 1,081 consultas (50 %). Se atendió a 2,205 recurrentes: 1,278 mujeres (58%), 829 varones (37.6%) y 98 organizaciones (4.4%). En el Cuadro N° 16, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de quejas admitidas a trámite.

**Cuadro N° 16**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	62	15.78%
2	XIX Dirección Territorial Policial	22	5.60%
3	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	22	5.60%
4	Fiscalía Provincial Penal	21	5.34%
5	Establecimientos de atención médica de Leoncio Prado	20	5.09%
6	Gobernaciones y tenencia de gobernaciones—Mininter	17	4.33%
7	Policía Nacional del Perú (PNP)	14	3.56%
8	Dirección General de Salud (Digesa)	14	3.56%
9	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)	11	2.80%
10	Electrocentro S.A.	9	2.29%
11	Otros	181	46.06%
<b>TOTAL</b>		<b>393</b>	<b>100.00%</b>

El Sector Educación se ubica en el primer lugar del cuadro, con el mayor número de quejas en contra de las instituciones educativas públicas, que corresponden, en su mayoría, a la provincia Leoncio Prado.

En tercer, quinto y octavo lugar se encuentran las entidades del Sector Salud, cuyas quejas están relacionadas, principalmente, con deficiencias en la atención y el desabastecimiento de medicamentos.

En segundo y séptimo lugar se encuentran unidades de la Policía Nacional del Perú, comisarías de la XIX Diterpol y Departamentos del Frente Policial Huallaga que, en conjunto, registran quejas por dilaciones para reportar denuncias ante el Ministerio Público y omitir realizar las actuaciones respectivas.

Las fiscalías provinciales penales de Leoncio Prado y Tocache fueron quejadas por la vulneración del derecho de acceso a la Justicia, con dilaciones en las investigaciones preliminares. Asimismo, podemos advertir que se han presentado casos de malos tratos por parte del personal de la Fiscalía Penal Corporativa del Distrito de José Crespo y Castillo (Aucayacu).

En cuanto a las gobernaciones y tenencias de gobernaciones,<sup>484</sup> adscritas al Ministerio del Interior, podemos verificar que las quejas son, en su mayoría, por vulneración del debido procedimiento, negativa a recibir denuncias o peticiones y la mala organización.

En el noveno lugar se encuentra el Reniec, debido a la vulneración del derecho a la identidad por restricciones ilegales, irrazonables o negligentes en la inscripción y por la afectación al derecho del debido procedimiento y a la buena administración.

Finalmente, en décimo lugar Electrocentro S.A. registra quejas por prácticas ilegales y cobro excesivo del servicio. También se ha evidenciado casos por vulneración del derecho a la prestación de un servicio público de calidad, la negativa o demora injustificada en la reparación de fallas y por vulneración del derecho de petición.

### **3.11. Oficina Defensorial de Ica**

Atendió 3,101 casos: 860 quejas (27.7%), 278 petitorios (9%) y 1,963 consultas (63,3%). Se atendió a 3,120 recurrentes: 1,551 mujeres (49.7%), 1,498 varones

---

<sup>484</sup> Es preciso señalar que las quejas advertidas tienen su causa en el desconocimiento de funciones, que radica, principalmente, en el grado de instrucción de los mismos, la falta de remuneración y la falta de apoyo logístico a cargo de la Oficina Nacional de Gobierno Interior (Onagi).

(48%) y 71 organizaciones (2.3%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones más quejadas fueron los centros asistenciales de EsSalud. Las quejas contra ellas fueron motivadas por la demora al otorgar citas médicas,<sup>485</sup> generando, en algunos casos, la pérdida de vigencia de exámenes preoperatorios y la suspensión de intervenciones quirúrgicas. Asimismo, se presentaron quejas por la demora en la atención de las referencias para especialidades (ginecología, traumatología, oftalmología, neurología)<sup>486</sup> solicitadas por establecimientos médicos de primer nivel, y la falta de información adecuada sobre el tratamiento, estado de salud o los procedimientos médicos.

**Cuadro N° 17**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Seguridad Social de Salud—EsSalud	57	7.14%
2	Instituciones educativas públicas	48	6.02%
3	Dirección Regional de Educación	46	5.76%
4	Municipalidad Provincial de Ica	45	5.64%
5	Establecimiento Penitenciario de Ica—Inpe	38	4.76%
6	Establecimientos de atención médica—Minsa	29	3.63%
7	XV Dirección Territorial Policial	21	2.63%
8	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	20	2.51%
9	Dirección Regional de Salud	19	2.38%
10	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	18	2.26%
11	Otros	457	57.27%
<b>TOTAL</b>		<b>798</b>	<b>100.00%</b>

El Sector Educación presenta un importante número de quejas. Las Ugel fueron quejadas por la demora en el reconocimiento de pago por

<sup>485</sup> Las citas médicas se programaron con espacios de hasta más de 60 a 90 días, a pesar del estado de salud de las y los ciudadanos.

<sup>486</sup> El sistema que utiliza EsSalud no es correctamente monitoreado, ocasionando el traslado innecesario del asegurado, en reiteradas ocasiones, al establecimiento de salud para conocer el estado de la referencia recibiendo la información de “observado”. Asimismo, son atendidos luego de 45 a más días, perjudicándoles, sobre todo aquellos que se encuentran en el régimen agrario dado que no cuentan con el derecho de latencia. Esta situación pone en peligro la vida del asegurado o asegurada.

bonificaciones u otros beneficios laborales y la falta de presupuesto para el pago, toda vez que no se hizo el requerimiento al GORE o al MEF para contar con el crédito suplementario.<sup>487</sup> Por otro lado, la DRE presentó quejas por la demora en la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios por el permanente cambio de sus miembros y la falta de exclusividad en el ejercicio de sus funciones.

En cuarto lugar se ubica la Municipalidad Provincial de Ica, por la demora en resolver peticiones u omisión de dar respuesta dentro del plazo legal y por la falta de atención a las denuncias por infracción de normas municipales. Se presenta con mayor frecuencia en las Gerencias de Desarrollo Urbano, y, Administración. Del mismo modo, se presentaron quejas por incumplimiento de pago de beneficios laborales reconocidos mediante actos resolutivos u ordenados por sentencia judicial y por la demora o inejecución de resoluciones de sanción, principalmente de aquellas que ordenan la clausura de locales o la demolición de construcciones.<sup>488</sup>

El quinto lugar está ocupado por el Establecimiento Penitenciario de Ica. Éste se encuentra hacinado<sup>489</sup> siendo el motivo más frecuente de queja la inadecuada atención médica y sobre todo, inoportuna. Se han presentado quejas por la negativa de la PNP de prestar seguridad al trasladar internos/as a los establecimientos de salud, así como por la falta de criterio del médico, jefe del tópico del penal, de relegar atenciones médicas especializadas. La demora en las atenciones médicas, sea para operaciones o traslados fueron, también, motivos de quejas.

Los establecimientos de atención médica y los hospitales regionales<sup>490</sup> ocupan, respectivamente, el sexto y octavo lugar. En el primer caso, las quejas están relacionadas con incumplimientos de horarios de atención por parte del personal asistencial y administrativo como del mismo establecimiento, mal trato hacia los y las pacientes, así como la negativa a la afiliación al SIS subsidiado por estar calificados como «no pobres» en el Sisfoh. Respecto a los hospitales, principalmente, se refieren a la falta de medicamentos, demora en la obtención de insumos (prótesis) para las intervenciones quirúrgicas, siendo los más afectados los pacientes con SIS gratuito, y ausencia de personal médico en los servicios de emergencia.

---

<sup>487</sup> Esta situación se observó en las Ugel de Ica, Pisco, Chincha y Palpa.

<sup>488</sup> El problema se presenta en la etapa de ejecución, toda vez que se derivan al SAT sin remitir el expediente completo o en algunos casos el SAT asume competencia para resolver, o devuelve el expediente alegando que sólo es un ente recaudador.

<sup>489</sup> Cuenta con más de 4 mil internos/as cuando la capacidad es de aproximadamente 1,500 personas.

<sup>490</sup> Los establecimientos de atención médica más quejados son los Centros de Salud del Distrito de Los Molinos, Santiago y Camino de Reyes del Distrito de Salas. Los Hospitales con mayor número de quejas son: Hospital Regional de Ica, Hospital San Juan de Pisco y Hospital de Apoyo de Nazca.

La Dirección Regional de Salud se ubica dentro del cuadro, por incumplimiento de pago por trabajos en zona rural, reembolsos correspondientes al SIS y la falta de atención a situaciones en los Comité local de administración de salud (CLAS).

En el caso de la XV Dirección Territorial de Ica, las quejas más frecuentes han estado relacionadas con la negativa a recibir denuncias, dilación u omisión en las investigaciones y dilación en remitir los actuados al Ministerio Público.

### 3.12. Oficina Defensorial de Junín

Atendió 4,278 casos: 1,357 quejas (31.7%), 612 petitorios (14.3%) y 2,309 consultas (54%). Se atendió a 4,281 recurrentes: 1,787 mujeres (41.7%), 1,850 varones (43.2%) y 644 organizaciones (15.1%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 18**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	334	24.12%
2	Unidades de gestión educativa pública (Ugel)	80	5.78%
3	Municipalidad Provincial de Huancayo	63	4.55%
4	Dirección Regional de Educación	39	2.82%
5	Municipalidad Distrital de El Tambo	33	2.38%
6	Dirección Regional de Salud	27	1.95%
7	Establecimientos de atención médica—Minsa	26	1.88%
8	Gobierno Regional de Junín	24	1.73%
9	Municipalidad Distrital de Chilca	23	1.66%
10	Programa Nacional de Alimentación Escolar QaliWarma—Midis	20	1.44%
11	Otros	716	51.70%
<b>TOTAL</b>		<b>1385</b>	<b>100.00%</b>

Las instituciones educativas públicas fueron las más quejadas, por denuncias sobre *bullying*, la negativa de cambio de código en el Siagle, la inadecuada distribución de los alimentos escolares (Programa QaliWarma). Por otro lado, las Ugel y la Dirección Regional de Educación, fueron quejadas por irregularidades e incumplimiento de normas en los procesos de

contratación, rotación y reasignación de las y los docentes y administrativos e incumplimiento del deber de petición, incumplimiento en el pago de subsidios, bonificaciones y otros para los y las docentes y administrativos.

En el quinto y noveno lugar, se ubican las municipalidades distritales de El Tambo y Chilca, respectivamente, siendo la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el más frecuente motivo de queja. Por su parte, la Municipalidad provincial de Huancayo sigue siendo una de las instituciones más quejadas. Esto obedece a quejas relacionadas con la tramitación de solicitudes y procedimientos en las áreas de Transportes, Servicios Públicos y Desarrollo Económico.

Respecto de la Dirección Regional de Salud fue quejada debido al incumplimiento en el pago de remuneraciones, no reconocimiento de vacaciones, especialmente en de los trabajadores bajo régimen CAS e irregularidades en los procesos de contratación de personal.

Los establecimientos de atención médica, en séptimo lugar, presentan quejas relacionadas con deficiencias en la atención por parte de los y las profesionales de la salud o del área administrativa, y con la inadecuada e insuficiente información que se brinda a los y las usuarias.

Las quejas más frecuentes contra el Gobierno Regional de Junín están relacionadas a continuas afectaciones de los derechos laborales y omisión de dar respuesta en el plazo legal.

### **Módulo de Atención Defensorial de La Merced**

Atendió 1,019 casos: 344 quejas (33.8%), 143 petitorios (14%) y 532 consultas (52.2%). Se atendió a 1,026 recurrentes: 487 mujeres (47.5%), 456 varones (44.4%) y 83 organizaciones (8%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de quejas admitidas a trámite.

Las instituciones educativas públicas fueron las más quejadas. La falta de implementación de la Ley N° 29719, que promueve la convivencia sin violencia, irregularidades en los procesos de matrícula, la omisión de registro de asistencia de las y los docentes y la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, fueron los motivos más frecuentes.

La Ugel de Chanchamayo ocupó el segundo lugar, con quejas referidas a la negativa para la recepción y tramitación de documentos (peticiones, quejas, denuncias administrativas, requerimientos de pago), traslado arbitrario del personal docente, inejecución de resoluciones administrativas e incumplimiento de funciones por parte de los directores.

**Cuadro N° 19**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	54	15.43%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	38	10.86%
3	Municipalidad Provincial de Chanchamayo	36	10.29%
4	Establecimientos de atención médica de Chanchamayo—Minsa	20	5.71%
5	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	19	5.43%
6	Seguridad Social de Salud—EsSalud	18	5.14%
7	Municipalidad Distrital de Perené	15	4.29%
8	VII Dirección Territorial Policial	15	4.29%
9	Establecimientos de atención médica de Tarma—Minsa	12	3.43%
10	Municipalidad Distrital de San Luis de Shuaro	12	3.43%
11	Otros	111	31.71%
<b>TOTAL</b>		<b>350</b>	<b>100.00%</b>

En tercer y séptimo lugar continúan las municipalidades de Chanchamayo (provincial) y de Perené (distrital), con quejas por afectaciones al derecho al debido procedimiento, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, limitaciones al derecho de acceso a la información pública, incumplimiento de obligaciones laborales y presunta corrupción para la contratación y designación del personal de confianza.

En cuarto, quinto y noveno lugar se encuentra el Sector Salud, con quejas por maltratos a los pacientes por parte de personal asistencial, así como la ausencia de personal en los establecimientos de salud, falta de seguridad de las y los pacientes y del personal de la salud e incumplimiento de obligaciones laborales.

La VIII Dirección Territorial Policial presenta quejas debido a la dilación en las investigaciones, negativa a recibir denuncias y las irregularidades en la imposición de papeletas por infracciones de tránsito.

### **Módulo de Atención Defensorial de Satipo**

Atendió 1,197 casos: 226 quejas (18.9%), 64 petitorios (5.3%) y 907 consultas (75.8%). Se atendió a 1,197 recurrentes: 585 mujeres (48.9%), 537 varones (44.9%) y 75 organizaciones (6.2%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las entidades más quejadas son las instituciones educativas públicas, como la IE «Rafael Gastelúa», por cobros indebidos, restricciones injustificadas para el acceso y continuidad en el sistema educativo, desconocimiento de normas, maltrato físico y psicológico hacia los y las alumnas, y afectación del debido procedimiento en los procedimientos disciplinarios.

En el segundo lugar se ubican las unidades de gestión Educativa local,<sup>491</sup> cuyas quejas, principalmente, son por la imposición de barreras o limitaciones para recibir una educación intercultural bilingüe, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, irregularidades en la atención de denuncias, actos que vulnerar la libertad e indemnidad sexual, incumplimiento de obligaciones laborales e irregularidades en la distribución de fondos para infraestructuras educativas.

**Cuadro N° 20**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	53	21.12%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	29	11.55%
3	Establecimientos de atención médica de Satipo	21	8.37%
4	Municipalidad Provincial de Satipo	28	11.16%
5	Frente Policial del Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem)	8	3.19%
6	Escuelas de la Policía Nacional del Perú	8	3.19%
7	Jefatura Regional de Reniec	7	2.79%
8	Electrocentro S.A.	6	2.39%
9	Municipalidad Distrital de Pangoa	6	2.39%
10	Gobernaciones y tenencia de gobernaciones-Mininter	6	2.39%
11	Otros	79	31.47%
<b>TOTAL</b>		<b>251</b>	<b>100.00%</b>

Las quejas contra las Municipalidades Provincial de Chanchamayo y Distrital de Pangoa están relacionadas con la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal e incumplimiento en el pago de trabajadores y proveedores. La primera, presenta a la vez, quejas por exigir requisitos excesivos para la obtención de licencias y dilación en el procedimiento, incumplimiento del deber de protección y cuidado en los centros de atención residencial,

<sup>491</sup> Conformadas por las Ugel Satipo, Pangoa y Río Grande.

incumplimiento de funciones o atribuciones sobre materia electoral como actos de proselitismo político, irregularidades en la ejecución de fondos y/o programas asistenciales y la contaminación por residuos sólidos.

La Red de Salud Satipo es una de las instituciones más quejadas por vulnerar el derecho de petición, incumplimiento de obligaciones laborales e impedir o retardar el acceso a los servicios de salud como es el caso del Hospital Manuel Higa Arakaki.

En séptimo lugar, se ubica el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, presentando quejas por la limitación u obstaculización en la obtención de DNI. Mientras que Electrocentro S.A. presenta quejas por la negativa injustificada en los reclamos presentados por las y los usuarios.

Electrocentro S.A. presenta quejas en su contra por la negativa injustificada en los de reclamos presentados por las y los usuarios.

### 3.13. Oficina Defensorial de La Libertad

Atendió 3,336 casos: 692 quejas (20.7%), 579 petitorios (17.3%) y 2,065 consultas (62%). Se atendió a 3,343 recurrentes: 1450 mujeres (43.4%), 1,648 varones (49.3%) y 245 organizaciones (7.3%). En el Cuadro N° 21, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 21**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	64	8.98%
2	Municipalidad Provincial de Trujillo	58	8.13%
3	Instituciones educativas públicas	50	7.01%
4	Seguridad Social de Salud—EsSalud	31	4.35%
5	Dirección Regional de Salud	30	4.21%
6	Sedalib S.A.	30	4.21%
7	Dirección Regional de Educación	27	3.79%
8	Hidrandina S.A.	21	2.95%
9	Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera	20	2.81%
10	III Dirección Territorial Policial	17	2.38%
11	Otros	365	51.19%
<b>TOTAL</b>		<b>713</b>	<b>100.00%</b>

La entidad más quejada fue la Ugel La Libertad, debido a la falta de atención a reclamos y peticiones formulados por docentes y deficiente fiscalización a las instituciones educativas. Por otro lado, en la Dirección Regional de Educación, que ocupa el séptimo lugar, las quejas estuvieron referidas básicamente a la omisión de dar respuesta dentro de plazo legal a las solicitudes ciudadanas y de docentes.

La Municipalidad Provincial de Trujillo ocupa el segundo lugar. Las quejas están referidas a la omisión de dar respuesta en el plazo legal, deficiente fiscalización a locales públicos y por acumulación o demora para el recojo de residuos sólidos. Estos últimos motivos de queja también se presentan en la Municipalidad de Víctor Larco Herrera.

Las instituciones educativas públicas registraron quejas, en su mayoría, por el condicionamiento de la matrícula al pago de la cuota por Apafa.

En el caso de centros asistenciales de Essalud, las quejas estuvieron referidas al desabastecimiento de medicamentos e insumos, falta de personal médico especializado, falta de equipos e infraestructura. Asimismo, se evidenció la insatisfacción del personal de salud (médicos, enfermeros/as, obstetras, técnicos/as y administrativos) ante la imposibilidad de atender la gran demanda de pacientes.

En quinto lugar se encuentra la Dirección Regional de Salud, a través de sus hospitales. Las deficiencias en la atención de los afiliados al SIS y la falta de personal, equipos e insumos son los motivos más frecuentes de queja.

Las quejas presentadas contra Sedalib S.A, fueron, principalmente, por la negativa o demora para atender fallas en el servicio, mientras que en el caso de Hidrandina S.A., fue quejada por la falta de seguridad en las instalaciones, así como por la demora para reparar fallas del servicio.

Finalmente, la III Dirección Territorial Policial presentó quejas, principalmente, por la negativa a atender denuncias.

### **3.14. Oficina Defensorial de Lambayeque**

Atendió 2,520 casos: 1,224 quejas (48.6%), 298 petitorios (11.8%) y 998 consultas (39.6%). Se atendió a 2,533 recurrentes: 933 mujeres (36.8%), 1,382 varones (54.6%) y 218 organizaciones (8.6%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

La Municipalidad Provincial de Chiclayo ocupa el primer lugar en el cuadro. Las quejas están relacionadas con la deficiente fiscalización a locales públicos, principalmente, aquellos sin licencia de funcionamiento o que originan ruidos molestos, deficiencia o demora en el recojo de residuos sólidos por la Subgerencia de Limpieza Pública y por la paralización de las obras de saneamiento y pavimentación a cargo de la Subgerencia de Obras. Asimismo, se presentaron quejas por la demora en resolver recursos de apelación, peticiones administrativas, falta de pago de remuneraciones y honorarios, y falta de control y ordenamiento en el comercio informal, tránsito y transporte público.

Las quejas registradas contra Epsel S.A. radican en la demora para la reparación de fallas y la negativa a recibir reclamos por motivos operacionales, así como, la excesiva dilación para la atención y solución de aniegos de aguas servidas y falta de continuidad de agua potable. En tercer lugar, se encuentran los centros asistenciales de EsSalud. El desabastecimiento de medicamentos e insumos en los hospitales «Almanzor Aguinaga Asenjo» y «Naylamp I», así como la demora para obtener citas médicas en los consultorios externos, falta de camas para hospitalización, hacinamiento en los servicios de emergencias, inadecuada infraestructura de Oncología y la demora en la programación de cirugías, son las quejas más frecuentes.

**Cuadro N° 22**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Provincial de Chiclayo	170	14.25%
2	Epsel S.A.	99	8.30%
3	Seguridad Social de Salud—EsSalud	96	8.05%
4	Instituciones educativas públicas	56	4.69%
5	Municipalidad Distrital de Leonardo Ortiz	56	4.69%
6	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	49	4.11%
7	Establecimiento Penitenciario de Chiclayo—Inpe	45	3.77%
8	Dirección Regional de Salud	40	3.35%
9	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri)	37	3.10%
10	Instituciones educativas particulares	33	2.77%
11	Otros	512	42.92%
<b>TOTAL</b>		<b>1193</b>	<b>100.00%</b>

En la Municipalidad Distrital de José Leonardo Ortiz las quejas estuvieron referidas a la demora en la fiscalización a locales públicos,

inejecución de resoluciones administrativas, deficiente prestación del servicio de limpieza y recojo de residuos sólidos y paralización injustificada de obras de pavimentación y saneamiento.

Las instituciones educativas públicas, en cuarto lugar, como las I.E. «Inmaculada Concepción» y «Aplicación», registraron quejas por el condicionamiento de la matrícula al pago de Apafa, en su mayoría.

Las quejas contras las Ugel se centraron, principalmente, contra la Ugel Lambayeque, por la dilación en las denuncias por malos tratos a los y las estudiantes, y la Ugel Chiclayo, por la demora en las investigaciones disciplinarias a las y los docentes, así como en los trámites administrativos iniciadas por las y los administrados.

El séptimo lugar lo ocupa el Establecimiento penitenciario de Chiclayo. La deficiente atención médica a las y los internos, la demora en la realización de juntas médicas y referencias, así como, la obtención de citas con el SIS en los hospitales regionales, así como, las condiciones de hacinamiento son las quejas más recurrentes.

Los hospitales regionales que forman parte de la Diresa, ocuparon el octavo lugar. El Hospital Regional Docente «Las Mercedes» presentó quejas por la negativa a brindar atención, falta de funcionamiento de las comisiones médicas. Asimismo, El Hospital Provincial Docente «Belén» fue quejado por la sobrevalorización de compra de bienes e inconvenientes en las referencias médicas de urgencia de pacientes afiliados al SIS.

Cofopri generó quejas por la dilación en los procesos de formalización de propiedad (rectificación de áreas, subdivisión, empadronamiento) y la entrega de copias de expedientes administrativos.

### **3.15. Oficina Defensorial de Lima**

Atendió 30,314 casos: 8,362 quejas (27.6%), 1,956 petitorios (6.4%) y 19,996 consultas (66%). Se atendió a 30,601 recurrentes: 11,730 mujeres (38.3%), 17,899 varones (58.5%) y 972 organizaciones (3.2%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

La Oficina de Normalización Previsional fue la entidad más quejada. La dilación en el trámite de desafiliación del sistema privado de pensiones, así como en la obtención de pensión, y las presuntas irregularidades en el trámite de bono de reconocimiento fueron los motivos más frecuentes.

**Cuadro N° 23**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Oficina de Normalización Previsional (ONP)	3347	41.12%
2	Municipalidad Metropolitana de Lima	521	6.40%
3	Policía Nacional del Perú (PNP)	311	3.82%
4	Red Asistencial Rebagliati	136	1.67%
5	Ministerio de Salud	125	1.54%
6	Seguro Social de Salud—EsSalud	114	1.40%
7	Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri)	106	1.30%
8	Municipalidad Distrital de La Victoria	99	1.22%
9	Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP (SBS)	99	1.22%
10	Ejército del Perú	95	1.17%
11	Otros	3186	39.14%
<b>TOTAL</b>		<b>8139</b>	<b>100.00%</b>

Nuestra intervención<sup>492</sup> permitió un nivel de atención superior al 78.9% por parte de la ONP, lo que permitió solucionar la mayor parte de quejas en el mismo año que fueron presentadas.

El segundo lugar lo ocupa la Municipalidad Metropolitana de Lima y sus diversas gerencias, empresas, servicios y demás órganos. Las quejas que se presentaron estuvieron relacionadas con afectaciones del derecho al debido procedimiento y, con menos incidencia, a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

La Policía Nacional del Perú aparece en tercer lugar, incluyendo a sus distintas direcciones, comisarías y demás dependencias del ámbito de Lima Metropolitana. En esta institución, las afectaciones al debido procedimiento, las irregularidades en la atención de denuncias y, en el caso particular de las comisarías, las dilaciones en la investigación preliminar ocuparon el listado de motivos más frecuentes.

En cuarto lugar, la Red Asistencial Rebagliati de EsSalud fue quejada por impedir o retardar el acceso a los servicios de salud debido a la existencia de presuntas organizaciones administrativas irregulares. El mismo motivo de queja recae en el Seguro Social de Salud —sin incluir a las redes

<sup>492</sup> A través de fluidos canales de coordinación, como el acceso a la base de datos de la ONP.

asistenciales e institutos especializados—, además de afectaciones al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

En el quinto lugar se ubica el Ministerio de Salud —excluyéndose del cómputo a los institutos, hospitales y centros médicos adscritos— por las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

Las quejas contra el Cofopri estuvieron referidas, en su mayoría, a la afectación del derecho al debido procedimiento y las presuntas restricciones de acceso a la propiedad formal. La Municipalidad Distrital de La Victoria presentó quejas relacionadas con la afectación al debido procedimiento y a la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal.

En noveno y décimo lugar se encuentran la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones, y el Ejército Peruano, respectivamente. En ambas instituciones, el motivo más recurrente de queja fue la inejecución de resoluciones jurisdiccionales. En el primer caso, a cargo de la Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador, además de la dilación en el trámite de desafiliación del sistema privado de pensiones. Respecto al Ejército, las quejas también radicaron, con menor incidencia, en afectaciones del derecho al debido procedimiento.

### **3.16. Oficina Defensorial de Lima Este**

Atendió 2,352 casos: 703 quejas (29.9%), 304 petitorios (12.9%) y 1,345 consultas (57.2%). Se atendió a 2,355 recurrentes: 1207 mujeres (51.3%), 1,011 varones (42.8%) y 137 organizaciones (5.9%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las municipalidades distritales de la zona Este de Lima fueron las más quejadas, por la deficiente fiscalización a locales públicos y ruidos molestos, demora en el recojo de residuos sólidos y retraso o paralización de las obras de saneamiento y pavimentación. Este es el caso de las municipalidades de Ate, San Juan de Lurigancho y El Agustino. Por otro lado, el escenario electoral disminuyó las plataformas de gestión local que, sumado a la aparente incapacidad de sus funcionarios, no permitió una actuación idónea generando quejas por la omisión de dar respuesta en el plazo legal y acceso a la información pública. Esta situación se presentó, también, en los municipios Santa Anita y Lurigancho.

En el caso de Sedapal las quejas están relacionadas, en su mayoría, a cobros excesivos. Por su parte, la VII Dirección Territorial Policial a

**Cuadro N° 24**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Distrital de Ate	117	15.83%
2	Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	51	6.90%
3	Municipalidad Distrital de El Agustino	48	6.50%
4	Sedapal	41	5.55%
5	Municipalidad Distrital de San Anita	40	5.41%
6	VII Dirección Territorial Policial	35	4.74%
7	Municipalidad Distrital de Lurigancho	29	3.92%
8	Unidad de gestión educativa local N° 5 (Ugel)	23	3.11%
9	Fiscalía Provincial Penal	21	2.84%
10	Dirección Regional de Salud	20	2.71%
11	Otros	314	42.49%
<b>TOTAL</b>		<b>739</b>	<b>100.00%</b>

través de las dependencias policiales, presentaron quejas relacionadas con la violencia contra la mujer, maltrato infantil y tráfico de tierras, por la ausencia de efectivas acciones preventivas o planes locales contra la inseguridad ciudadana y la deficiente atención de denuncias. Éste último, constituye motivo de queja, también, contra las Fiscalías Provinciales Penales.

La Ugel N° 5 se ubica en el octavo lugar. La capacidad de respuesta a los requerimientos sobre aspectos laborales y administrativos, violencia escolar, infraestructura y la deficiente implementación del Siagie son motivos frecuentes de queja.

La Dirección Regional de Salud registró quejas relacionadas a la accesibilidad en línea de afiliación al SIS (Seguro Integral de Salud), por presuntas negligencias médicas y la mala atención de los servicios de salud.

### **3.17. Oficina Defensorial de Lima Norte**

Atendió 3,131 casos: 1,012 quejas (32.3%), 341 petitorios (10.9%) y 1,778 consultas (56.8%). Se atendió a 3,127 recurrentes: 1,632 mujeres (52.2%), 1,379 varones (44%) y 116 organizaciones (3.7%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como los motivos más frecuentes de presentación de quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 25**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Sedapal	128	12.32%
2	Municipalidad Distrital de San Martín de Porres	96	9.24%
3	Unidad de gestión educativa local N° 2 (Ugel)	82	7.89%
4	Municipalidad Distrital de Comas	62	5.97%
5	Instituciones educativas públicas	53	5.10%
6	VII Dirección Territorial Policial	46	4.43%
7	Municipalidad Distrital de Los Olivos	40	3.85%
8	Unidad de gestión educativa local N° 4 (Ugel)	40	3.85%
9	Dirección Regional de Salud	35	3.37%
10	Municipalidad Distrital de Carabaylo	34	3.27%
11	Otros	423	40.71%
<b>TOTAL</b>		<b>1039</b>	<b>100.00%</b>

La entidad más quejada fue el Servicio de agua y alcantarillado—Sedapal, siendo los motivos más frecuentes el desabastecimiento de agua potable, los cobros excesivos, así como la demora en reparar fallas o en la reposición del servicio.<sup>493</sup>

Las municipalidades de San Martín de Porres y Comas también aparecen en esta lista. En el primer caso, las quejas se deben a las campañas de recuperación de las áreas públicas (comercio ambulatorio, ocupación de vías y áreas deportivas) así como la ejecución de las sanciones administrativas. Respecto al Municipio de Comas, que ocupa el cuarto lugar, persiste la mala gestión en el manejo de los residuos sólidos.

El tercer y octavo lugar lo ocupan, respectivamente, las Ugel N° 2 y 4. Esto se debe a que las Ugel no cuentan con la capacidad y condiciones para cumplir adecuadamente con su función de atender pedagógica y administrativamente a instituciones educativas públicas y privadas de todo el país, generando quejas por la falta de atención de denuncias, reclamos y peticiones, así como por la dilación en los procesos y la falta de organización en los archivos, lo cual favorece a la arbitrariedad y corrupción.

<sup>493</sup> Contribuyó a esta situación la demora de ejecución de obras de mantenimiento y rehabilitación de redes en Lima Norte y la reparación de vías afectadas, generando malestar en la población.

En sexta ubicación se ubica la VII Dirección Territorial Policial, a través de las 25 comisarías de Lima Norte. El incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, dilación en las investigaciones y la negativa o el condicionamiento a recibir denuncias, constituyen los motivos más frecuentes.

Los hospitales y centro médicos de la Diresa en Lima Norte ocupan el noveno lugar en el cuadro, siendo los motivos recurrentes la imposibilidad o retraso en el acceso a los servicios de salud, así como el desabastecimiento o escasez de insumos médicos afectando, principalmente, a pacientes de TBC y VIH.

### **3.18. Oficina Defensorial de Lima Sur**

Atendió 2,404 casos: 591 quejas (24.6%), 407 petitorios (17%) y 1,406 consultas (58.4%). Se atendió a 2,408 recurrentes: 1,044 mujeres (43.4%), 1,067 varones (44.3%) y 297 organizaciones (12.3%). En el Cuadro N° 26, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones más quejadas son las municipalidades distritales, atendiendo a que el 2014 fue un período electoral. Los motivos de queja más frecuentes fueron: omisión a dar respuesta dentro del plazo legal, afectaciones al debido procedimiento, irregularidades en la atención de denuncias vecinales, vulneración del derecho de acceso a la información pública, incumplimiento de obligaciones laborales, deficiencias en las acciones de fiscalización, contaminación por residuos sólidos y demora en la atención de solicitudes.

La Ugel N° 1 se ubica en el tercer lugar. Los motivos se encuentran referidos al incumplimiento de obligaciones laborales, irregularidades para la atención de denuncias y omisión de dar respuesta dentro del plazo legal.

En el caso de las instituciones educativas públicas, en general, se presentan quejas por una inadecuada o insuficiente infraestructura educativa, obstaculización de la continuidad en el sistema educativo por problemas para formalizar la matrícula, debido a falta de documentación (documentos de identidad, certificados de notas) o a la liberación de los códigos Siagie en los colegios de procedencia. Se han presentado también casos de maltrato físico o psicológico e incumplimiento de obligaciones laborales y hostilizaciones.

En cuanto a Sedapal, nuestras intervenciones han sido requeridas, en su mayoría, por cobros excesivos, interrupciones del servicio y falta de

**Cuadro N° 26**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores	108	18.62%
2	Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo	61	10.52%
3	Unidad de gestión educativa local N° 1 (Ugel)	41	7.07%
4	Municipalidad Distrital de Villa el Salvador	33	5.69%
5	Municipalidad Distrital de Chilca	23	3.97%
6	VII Dirección Territorial Policial	19	3.28%
7	Instituciones educativas públicas	16	2.76%
8	Sedapal	15	2.59%
9	Dirección Regional de Salud	15	2.59%
10	Municipalidad Distrital de Pachacamac	13	2.24%
11	Otros	236	40.69%
<b>TOTAL</b>		<b>580</b>	<b>100.00%</b>

seguridad de sus instalaciones. Sin embargo, la colaboración de la empresa permite agilizar la atención de las quejas.

Las dependencias policiales de Lima Sur son quejadas debido a demoras en las investigaciones de delitos o casos de violencia familiar.

El noveno lugar lo ocupa la Dirección Regional de Salud, en tanto que sus establecimientos<sup>494</sup> ubicados en Lima sur, principalmente, el hospital «María Auxiliadora»<sup>495</sup> (Minsa), han presentado quejas relacionadas a presuntas negligencias médicas, demoras en el pago a promotoras de salud y dilaciones en trámites iniciados por el personal médico y administrativo.

### 3.19. Oficina Defensorial de Loreto

Atendió 1,972 casos: 398 quejas (20.2%), 502 petitorios (25.5%) y 1072 consultas (54.3%). Se atendió a 1,976 recurrentes: 809 mujeres (40.9%), 978 varones (49.5%) y 189 organizaciones (9.6%). A continuación, se detalla el listado de

<sup>494</sup> El término establecimientos hace referencia a hospitales, institutos, centros o puestos de salud.

<sup>495</sup> El Hospital María Auxiliadora. es el único de Nivel III y el único centro hospitalario de referencia para el Sur de Lima Metropolitana, Cañete y Yauyos. Incluso, pacientes de Ica, Apurímac, Ayacucho y Huancavelica son referidos a este establecimiento, generando una evidente crisis. Por ello, es vital la inauguración del Hospital de Emergencias de Villa El Salvador.

las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 27**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	55	12.79%
2	Instituciones educativas públicas	50	11.63%
3	Gobierno Regional de Loreto	28	6.51%
4	Dirección Regional de Salud	28	6.51%
5	Jefatura Regional de Reniec—Iquitos	26	6.05%
6	Programas Asistenciales (Juntos, Vaso de leche, Comedores populares)—PCM	14	3.26%
7	Municipalidad Distrital de Urarinas	12	2.79%
8	Seguridad Social de Salud (EsSalud)	10	2.33%
9	Dirección de Educación	9	2.09%
10	Municipalidad Distrital de Tigre	9	2.09%
11	Otros	189	43.95%
<b>TOTAL</b>		<b>430</b>	<b>100.00%</b>

El Sector Educación es el más quejado. Las Ugel ocupan el primer lugar, siendo los motivos más recurrentes el incumplimiento de dar respuesta por escrito en el plazo legal, irregularidades en el desplazamiento, contrataciones y nombramientos de personal docente, así como la negativa a nombrar o contratar personal, dejando a las instituciones educativas sin docentes.<sup>496</sup> Por otro lado, las instituciones educativas públicas presentaron un mayor número de quejas en las zonas rurales. La ausencia de docentes por licencias por enfermedad, capacitaciones y trámites ante las Ugel y Drel, fueron los motivos principales. También se han presentado quejas contra docentes por conductas indebidas.

En tercer lugar se ubica el Gobierno Regional de Loreto, debido a la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, abuso de funciones y presunta comisión de peculado en época electoral.

La Jefatura Regional de Reniec de Iquitos es una de las instituciones más quejadas, por restricciones o negligencia en la emisión de DNI, así como restricciones irrazonables o ilegales en la inscripción del nacimiento.

<sup>496</sup> Ante el Gobierno Regional y el Ministerio de Educación, justificaron dicha situación alegando una falta de presupuesto.

Respecto a la Dirección Regional de Salud de Loreto han sido recurrentes las quejas por falta de personal, sobretodo fuera de las zonas urbanas, así como la falta o funcionamiento deficiente de equipos, deficiente infraestructura, presuntas negligencias médicas y desabastecimiento de medicamentos.

### 3.20. Oficina Defensorial de Madre de Dios

Atendió 1,226 casos: 357 quejas (29.1%), 404 petitorios (32.9%) y 465 consultas (38%). Se atendió a 1,229 recurrentes: 588 mujeres (47.8%), 607 varones (49.4%) y 34 organizaciones (2.8%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 28**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	40	10.78%
2	Dirección Regional de Educación	21	5.66%
3	Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre	15	4.04%
4	Dirección Regional de Salud	15	4.04%
5	Municipalidad Provincial de Tambopata	11	2.96%
6	X Dirección Territorial Policial	11	2.96%
7	Establecimiento Penitenciario de Puerto Maldonado—Inpe	11	2.96%
8	Universidad Nacional Amazónica Madre de Dios (Unamad)	11	2.96%
9	Municipalidad Distrital de Inambari	9	2.43%
10	Municipalidad Provincial de Manu	8	2.16%
11	Otros	219	59.03%
<b>TOTAL</b>		<b>371</b>	<b>100.00%</b>

Las instituciones educativas públicas fueron las más quejadas. Estas quejas, en su mayoría, fueron por el condicionamiento en la matrícula al pago previo de la cuota de Apafa, la ausencia de docentes en las aulas y cobros ilegales. La Dirección Regional de Educación ocupa el segundo lugar, con quejas referidas al incumplimiento de obligaciones laborales con los profesores, irregularidades en la contratación de docentes y por la demora en atender los reclamos de la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (Cader).

Las quejas contra la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ex-Inrena) están relacionadas con la demora en atender autorizaciones para

la extracción de recursos forestales, así como también, por la falta de atención a las quejas presentadas por ciudadanos afectados por la tala y minería ilegal, incumplimiento de pago de remuneraciones.

También figura la Dirección Regional de Salud (hospitales y centros de salud). En su mayoría, por maltratos en la atención que brindan los y las funcionaras, la exigencia de pago previo para la atención de casos de emergencia, la ausencia del personal durante el horario de trabajo (en algunos casos acuden a atender en sus consultorios privados en horario de trabajo), así como por la corrupción existente al referir pacientes de UCI a otro hospital de mayor nivel y por la negativa de acceso al SIS.

La Municipalidad Provincial de Tambopata resultó quejada por la demora en atender peticiones y la entrega de productos de los programas sociales, como Vaso de Leche, a personas con TBC y VIH. Asimismo, por la deficiente gestión en el recojo de residuos sólidos, falta de fiscalización a locales públicos (discotecas, bares, entre otros) sin licencia de funcionamiento.

La X Dirección Territorial Policial<sup>497</sup> ocupa el sexto lugar, principalmente, por la negativa a recibir denuncias, la dilación en las investigaciones y la demora en acudir en casos de emergencia.

### **3.21. Oficina Defensorial de Moquegua**

Atendió 1,305 casos: 295 quejas (22.6%), 203 petitorios (15.6%) y 807 consultas (61.8%). Se atendió a 1,306 recurrentes: 593 mujeres (45.4%), 685 varones (52.5%) y 28 organizaciones (2.1%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

El Sector Educación es el más quejado. Ocupa el primer lugar las Ugel, seguidas de las instituciones educativas públicas y, finalmente, la Dirección Regional de Educación. La mayoría de quejas corresponden a afectaciones al debido procedimiento, incumplimiento de obligaciones laborales, incumplimiento de los plazos previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública e incumplimiento de actos administrativos.

La Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto es la segunda más quejada, siendo las barreras al acceso a la información pública, el incumplimiento de obligaciones laborales, las afectaciones al debido procedimiento y los daños a la propiedad, los motivos más frecuentes.

---

<sup>497</sup> Está conformado por Cusco, Madre de Dios y Apurímac.

**Cuadro N° 29**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	44	15.12%
2	Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto	36	12.37%
3	Instituciones educativas públicas	21	7.22%
4	Gobierno Regional de Moquegua	19	6.53%
5	Dirección Regional de Educación	15	5.15%
6	Municipalidad Provincial de Ilo	11	3.78%
7	Red Asistencial Moquegua	9	3.09%
8	Corte Superior de Justicia	8	2.75%
9	EPS Moquegua S.R.Ltda.	7	2.41%
10	Municipalidad Distrital de Carumas	7	2.41%
11	Otros	114	39.18%
<b>TOTAL</b>		<b>291</b>	<b>100.00%</b>

En el cuarto lugar se ubica el Gobierno Regional de Moquegua, rubro bajo el cual se ha consolidado también las quejas dirigidas en contra de distintas direcciones regionales. Los motivos más recurrentes son el incumplimiento de obligaciones laborales, afectaciones al debido procedimiento y la inejecución de resoluciones judiciales.

Las quejas en contra de la Red Asistencial de EsSalud se deben, principalmente, a la restricción de acceso a los sistemas de seguridad social, maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio e incumplimiento de plazos para la entrega de información pública.

En contra de la Corte Superior de Justicia, se registraron quejas, principalmente, por la inejecución de resolución Judiciales.

### **3.22. Oficina Defensorial de Pasco**

Atendió 1,197 casos: 427 quejas (35.7%), 200 petitorios (16.6%) y 570 consultas (47.7%). Se atendió a 1,199 recurrentes: 504 mujeres (42.1%), 517 varones (43.1%) y 178 organizaciones (14.8%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 30**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	85	20.14%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	57	13.51%
3	Establecimientos de atención médica de Pasco	45	10.66%
4	Gobierno Regional de Pasco	28	6.64%
5	Establecimientos de atención médica de Oxapampa	25	5.92%
6	Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión (Undac)	15	3.55%
7	Dirección Regional de Educación	9	2.13%
8	Hospitales regionales, institutos y similares	9	2.13%
9	Establecimientos de atención médica de Daniel Alcides Carrión	8	1.90%
10	Programa Nacional de Alimentación Escolar Quali-Warma—Midis	8	1.90%
11	Otros	133	31.52%
<b>TOTAL</b>		<b>422</b>	<b>100.00%</b>

En primer lugar se ubican las instituciones educativas públicas, cuyos reclamos están referidos a irregularidades en la asistencia de personal docente, la obstaculización para continuar en el sistema educativo, específicamente ante la negativa de liberar el código de los y las alumnas en el Siagie para ser trasladados a otra institución. El segundo lugar lo ocupa las Ugel, por no cumplir con la distribución del material educativo en el plazo previsto.<sup>498</sup> Por su parte la Dirección Regional de Educación, que ocupa el séptimo lugar, fue quejada por irregularidades en los procedimientos administrativos contra el personal docente.

Los establecimientos de atención médica (puestos y centros de salud del Minsa) de las provincias de Pasco, Oxapampa y Daniel Carrión se ubican en el tercer, quinto y noveno lugar de las entidades más quejadas, respectivamente. Los motivos de quejas contra este sector fueron el desabastecimiento de medicamentos<sup>499</sup> y la falta o ausencia de personal de salud en las zonas rurales de la región.

<sup>498</sup> En mayo de 2014 se supervisaron diecisiete planteles en el distrito de Santa Ana de Tusi, provincia Daniel Carrión, advirtiendo que en dos de ellos (IE «Víctor Arias Vicuña» del Centro Poblado de Tactayoc e IE N° 34195 del Caserío de Gargar) no entregaban los textos escolares pese al tiempo transcurrido del inicio del año escolar. En otros siete centros educativos, la entrega fue parcial, quedando pendiente completar el número de libros y/o cuadernos de trabajo que se requerían.

<sup>499</sup> Los datos obtenidos de las supervisiones fueron presentados a los representantes de la Dirección Ejecutiva de Medicamentos, Insumos y Drogas de Pasco, la Dirección Regional de Salud de Pasco, así como la Unidad Desconcentrada Regional del SIS, con quienes se coordinó acciones concretas para revertir la situación.

En el cuarto lugar se encuentra el Gobierno Regional de Pasco con quejas relacionadas a la vulneración a los derechos laborales o afectaciones al debido procedimiento. Por otro lado, la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión se ubica en el sexto lugar de la lista, por la falta de transparencia e irregularidades en los procesos de admisión, afectaciones al debido procedimiento y pérdida de información.

Los hospitales de la región han sido considerados en el octavo puesto debido a las denuncias por cobros indebidos en la prestación del servicio, principalmente de pacientes afiliados al SIS.

Finalmente, en el décimo lugar encontramos al Programa Nacional QaliWarma. Las irregularidades en su ejecución, ya sea por el incumplimiento de los proveedores o por la mala gestión de los Comités de Alimentación Escolar, fueron los motivos más frecuentes de queja.

### 3.23. Oficina Defensorial de Piura

Atendió 4,657 casos: 833 quejas (17.9%), 219 petitorios (4.7%) y 3, 605 consultas (77.4%). Se atendió a 4,662 recurrentes: 1991 mujeres (42.7%), 2,318 varones (49.7%) y 353 organizaciones (7.6%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones educativas públicas son las instituciones más quejadas, siendo los principales motivos las ausencias del personal docente y administrativo, los condicionamientos en el acceso y continuidad en el servicio educativo durante la matrícula, maltrato a los y las alumnas, irregularidad en los controles de asistencia, así como interrupción del servicio por la realización de actividades de celebración, ensayos de desfiles escolares o participación en eventos de carácter público.

En cuanto a la Municipalidad Provincial de Piura, los motivos, principalmente, se refieren a la demora en resolver las denuncias o reclamaciones, falta de fiscalización de locales comerciales (bares, cantinas, talleres, etc.) y paraderos informales, deficiencias en el servicio de limpieza pública, falta de supervisión de obras públicas, entre otras.

Las quejas contra las Ugel<sup>500</sup> se debieron a la insuficiente o inadecuada infraestructura educativa, la demora o falta de entrega materiales de oficina y limpieza, lo cual se evidenció, sobretodo, en zonas rurales. Asimismo, por

---

<sup>500</sup> Las Ugel Piura y Ayabaca fueron las instituciones más quejadas.

**Cuadro N° 31**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	117	12.55%
2	EPS Grau S.A.	93	9.98%
3	Municipalidad Provincial de Piura	80	8.58%
4	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	58	6.22%
5	Dirección Regional de Educación	39	4.18%
6	Gobierno Regional de Piura	33	3.54%
7	Oficina de Normalización Previsional (ONP)	31	3.33%
8	Dirección Regional de Salud	30	3.22%
9	Red Asistencial de Piura	30	3.22%
10	Electronoreste S.A.	23	2.47%
11	Otros	398	42.70%
<b>TOTAL</b>		<b>932</b>	<b>100.00%</b>

la falta de supervisión sobre las instituciones educativas, por cobros indebidos durante la matrícula o ausencias injustificadas de los y las docentes.

El quinto lugar lo ocupa la Dirección Regional de Educación. La inadecuada infraestructura, la dilación de las investigaciones por la afectación a la gratuidad de la educación, maltratos físicos y psicológicos en el servicio, la ausencia de docentes, irregularidades en el desplazamiento o contratación de personal docente, demora en la resolución de recursos impugnativos y la entrega de información pública son los motivos más frecuentes de queja.

Contra la EPS Grau S.A. se presentaron quejas relacionadas con el deficiente funcionamiento de los sistemas de agua y alcantarillado que generan contaminación, demora en la reparación de fallas, interrupción de los servicios, baja presión y distribución de agua no apta para consumo humano.

El Gobierno Regional de Piura fue una de las instituciones más quejadas debido a problemas con la ejecución de obras públicas, afectaciones al debido procedimiento y el uso indebido de bienes del estado. En el séptimo lugar se encuentra la ONP. La dilación en la resolución de casos y en la atención a solicitudes de acceso a la información pública son las quejas más frecuentes.

Por otro lado, la Diresa, que incluye los establecimientos de salud así como los hospitales, ocupa el octavo lugar. La mayoría de las quejas están referidas a la inadecuada organización administrativa, insuficiente o

**Cuadro N° 32**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	28	8.89%
2	Instituciones educativa públicas	21	6.67%
3	Municipalidad Provincial de Puno	17	5.40%
4	Dirección Regional de Educación	13	4.13%
5	XII Dirección Territorial Policial	10	3.17%
6	ElectroPuno	9	2.86%
7	Gobierno Regional de Puno	9	2.86%
8	Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri)	8	2.54%
9	Jefatura Regional de Reniec	8	2.54%
10	Dirección Regional de Salud	7	2.22%
11	Otros	185	58.73%
<b>TOTAL</b>		<b>315</b>	<b>100.00%</b>

inadecuada infraestructura (equipos inoperativos o infraestructura en mal estado), desabastecimiento de medicamentos e insumos, falta o ausencia del personal médico y a la suspensión de los procedimientos médicos, como intervenciones quirúrgicas, y atenciones, consultas externas, debido a las permanente realización de huelgas.

La Red Asistencial de EsSalud, que incluye tanto los centros médicos como hospitales, presentó quejas debido a la demora en la atención de los pacientes (referencias y contra referencias en el servicio oftalmológico), cambios y dilación en la programación de citas y cirugías, agudizada con la huelga médica, así como por la tercerización del servicio y la demora en la entrega de resultados de exámenes clínicos. Otros motivos recurrentes estuvieron relacionados con casos referidos a equipos inoperativos y maltrato en la prestación del servicio.

Finalmente, Electronorte S.A. —Enosa— ha sido materia de queja por la falta de seguridad en las instalaciones de servicio público (postes en mal estado y construcciones que obstruyen las redes de baja y alta tensión), incumplimiento de resoluciones administrativas emitidas por Osinergmin y la demora en la atención de reclamos o solicitudes.

### **3.24. Oficina Defensorial de Puno**

Atendió 1,760 casos: 312 quejas (17.7 %), 369 petitorios (21 %) y 1,079 consultas (61.3 %). Se atendió a 1,764 recurrentes: 658 mujeres (37.3%), 1,016

varones (57.6 %) y 90 organizaciones (5.1 %). En el Cuadro N° 32, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones más quejadas pertenecen al Sector Educación, en ese orden, las Ugel, en particular la Ugel Puno, las instituciones educativas públicas como el Colegio Glorioso «San Carlos» y la Dirección Regional de Educación. Los motivos más frecuentes estuvieron relacionados, en su mayoría, con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, maltrato físico y psicológico a las y los estudiantes, afectaciones al derecho a la gratuidad de la educación, el condicionamiento para el acceso al sistema educativo, así como restricciones ilegales para continuar en el sistema educativo.

En el quinto lugar aparece la XII Dirección Territorial Policial, siendo las irregularidades en la atención de denuncias y el uso desproporcionado de la fuerza pública, las principales quejas.

La Municipalidad Provincial de Puno presenta quejas referidas a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, afectaciones al debido procedimiento, vulneración del derecho de petición e incumplimiento del plazo para entregar información, así como la inejecución de resoluciones administrativas.

En el caso de ElectroPuno, las quejas presentadas la ubican en el sexto lugar, debido a la interrupción arbitraria o injustificada del servicio y al cobro excesivo. El siguiente lugar lo ocupa el Gobierno Regional de Puno, figurando reclamos respecto de afectaciones del derecho al debido procedimiento, inejecución de resoluciones administrativas, incumplimiento del plazo para entregar información, negativa a recibir peticiones, presunta comisión de peculado, así como prestaciones personales no reconocidas y/o no retribuidas.

En octavo lugar se ubica la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) siendo las principales quejas la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y afectaciones del derecho al debido procedimiento.

La Jefatura Regional del Reniec, ocupa el noveno lugar con quejas relacionadas a las restricciones o negligencia en la emisión de DNI y restricciones o negligencia en la inscripción del nacimiento.

La Dirección Regional de Salud, tuvo como motivos de quejas principales la falta de buen trato, inadecuada organización administrativa que restringe o demora el acceso a los servicios de salud, falta o ausencia de

personal y demora o negativa a brindar copia de historias clínicas u otros documentos a los y las pacientes.

### Módulo de Atención Defensorial de Juliaca

Atendió 1,540 casos: 211 quejas (13.7 %), 335 petitorios (21.7 %) y 994 consultas (64.5%). Se atendió a 1,542 recurrentes: 557 mujeres (36.1 %), 902 varones (58.5%) y 83 organizaciones (5.4%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 33**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Municipalidad Provincial de San Román	36	16.90%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	23	10.80%
3	Instituciones educativas públicas	22	10.33%
4	Establecimiento Penitenciario de Juliaca—Inpe	10	4.69%
5	Dirección Regional de Salud	8	3.76%
6	ElectroPuno	6	2.82%
7	Establecimientos de atención médica de San Román	6	2.82%
8	Establecimientos de atención médica de Azángaro	6	2.82%
9	Municipalidad Provincial de Melgar	5	2.35%
10	Municipalidad Distrital de José Domingo Choquehuanca	4	1.88%
11	Otros	87	40.85%
<b>TOTAL</b>		<b>213</b>	<b>100.00%</b>

La Municipalidad Provincial de San Román aparece como la institución más quejada, por la omisión de dar respuesta a petitorios en el plazo legal y la vulneración del derecho al acceso a la información.

En el caso de las Ugel, en especial de San Román, Melgar y Azángaro, los reclamos estuvieron vinculados con la afectación al debido procedimiento, la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo y las irregularidades en la asistencia de personal.

En tercer lugar, las instituciones educativas públicas fueron quejadas por maltratos físicos y psicológicos en la prestación del servicio y afectación del derecho a la gratuidad de la educación con condicionamientos indebidos, sobretudo, en el proceso de matrícula.

La Dirección Regional de Salud ocupa el quinto lugar. La vulneración del derecho al debido procedimiento y el desabastecimiento o escasez de medicamentos fueron los motivos más frecuentes.

Las quejas contra el Establecimiento Penitenciario de Juliaca obedecen a la restricción injustificada de visitas familiares a internos y a la afectación del derecho a adecuadas condiciones de vida, particularmente, por la deficiencia o inexistencia de ambientes en el recinto penitenciario.

Los establecimientos de atención médica de la provincia de Azángaro y San Román, que ocupan el séptimo y octavo lugar, fueron quejados por afectaciones del derecho al debido procedimiento, ausencia de personal de salud y hostilización.

La Municipalidad Provincial de Melgar, presentó quejas debido a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y vulnerar los derechos laborales de su personal. Dicho motivo, también corresponde a la Municipalidad Distrital de José Domingo Choquehuanca junto con la negativa a implementar la Oficina Municipal de Atención a las Personas con Discapacidad.

### **3.25. Oficina Defensorial de San Martín**

Atendió 1,678 casos: 509 quejas (30.3%), 147 petitorios (8.8%) y 1,022 consultas (60.9%). Se atendió a 1,679 recurrentes: 613 mujeres (36.5%), 817 varones (48.7%) y 249 organizaciones (14.8%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

El Sector Educación es uno de los más quejados. Las instituciones educativas de las regiones San Martín y Loreto ocupan los primeros lugares por quejas referidas a la inasistencia de docentes, agresiones físicas y psicológicas a las y los estudiantes y condicionamientos para la matrícula y ratificación. Las Ugel ocupan el cuarto lugar, debido a quejas vinculadas a irregularidades en las contrataciones y nombramientos de personal docente, en la atención de denuncias y en la distribución de materiales educativos. Del mismo modo, la Dirección Regional de Educación que ocupa el noveno lugar, presenta quejas por irregularidades en el desplazamiento de personal e incumplimiento de obligaciones laborales.

El Sector Salud, en particular los establecimientos de atención médica de Moyobamba, Rioja y Loreto, ocupan el tercer, sexto y séptimo lugar. Los hospitales II-1 de Moyobamba, II-1 de Rioja presentan el mayor número de problemas por cobros indebidos, desabastecimiento de medicamentos,

**Cuadro N° 34**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas—Región San Martín	155	26.09%
2	Instituciones educativas públicas—Región Loreto	50	8.42%
3	Establecimientos de atención médica de Moyobamba	34	5.72%
4	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	27	4.55%
5	Municipalidad Provincial de Moyobamba	27	4.55%
6	Establecimientos de atención médica de Rioja	19	3.20%
7	Establecimientos de atención médica—Región Loreto	12	2.02%
8	Municipalidad Distrital de Lagunas	12	2.02%
9	Dirección Regional de Educación	11	1.85%
10	Establecimiento Penitenciario de Moyobamba	9	1.52%
11	Otros	238	40.07%
<b>TOTAL</b>		<b>594</b>	<b>100.00%</b>

vacunas e insumos médicos, falta de publicación de tarifarios de medicamentos y servicios, inexistencia del libro de reclamaciones, inadecuadas referencias a los pacientes, presuntas negligencias médicas y falta de actividades preventivas promocionales con la comunidad.

En quinto y octavo lugar se encuentran, respectivamente, la Municipalidad Provincial de Moyobamba y la Municipalidad Distrital de Lagunas, por la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal a peticiones y denuncias, afectaciones al debido procedimiento, barreras en el acceso a la información pública y el incumplimiento en la elaboración de sus instrumentos de gestión.

### **Módulo de Atención Defensorial de Tarapoto**

Atendió 1,076 casos: 228 quejas (21.2%), 256 petitorios (23.8%) y 592 consultas (55%). Se atendió a 1,088 recurrentes: 504 mujeres (46.3%), 478 varones (44%) y 106 organizaciones (9.7%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

Las instituciones educativas públicas presentan el mayor número de quejas, por cobros indebidos, condicionamientos ilegales para el acceso al sistema, irregularidades en la asistencia de personal y maltrato físico

o psicológico en la prestación del servicio. Por su parte, las Ugel de San Martín, Lamas, Picota, Alto Amazonas, fueron quejadas por la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, irregularidades en la atención de denuncias y desplazamiento de personal docente, restricciones al acceso y continuidad en el empleo, irregularidades en las contrataciones y nombramientos de personal, incumplimiento de obligaciones laborales y por barreras al derecho de acceso a la información.

**Cuadro N° 35**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	57	23.36%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	20	8.20%
3	Dirección Regional de Salud	11	4.51%
4	Establecimiento Penitenciario de Tarapoto—Inpe	10	4.10%
5	Jefatura Regional de Reniec	9	3.69%
6	IV Dirección Territorial Policial	7	2.87%
7	Municipalidad Distrital de Morales	6	2.46%
8	Municipalidad Provincial de San Martín	6	2.46%
9	Municipalidad Distrital de La Banda de Shilcayo	5	2.05%
10	Municipalidad Distrital de Chazuta	5	2.05%
11	Otros	108	44.26%
<b>TOTAL</b>		<b>244</b>	<b>100.00%</b>

La Dirección Regional de Salud, particularmente, los establecimientos de atención médica de San Martín, Lamas y El Dorado, presentaron quejas por ausencia de personal, desabastecimiento o escasez de medicamentos, maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio, negativa a brindar un trato preferente, discriminación e insuficiente infraestructura.

Respecto del Establecimiento Penitenciario de Tarapoto, las quejas estuvieron relacionadas con exceso de carcerería, dilación en el traslado de internos, omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, deficiencia del servicio de salud, y maltrato físico o psicológico.

En quinto lugar se ubica la Jefatura Regional de Reniec, debido a restricciones en la emisión de DNI, publicación de padrón electoral con discordantes al padrón inicial del distrito El Porvenir y omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal.

Finalmente, las quejas contras las municipalidades distritales de Morales, San Martín La Banda de Shilcayo y Chazuta, están referidas, principalmente, a la omisión de dar respuesta en el plazo legal, irregularidades en la atención de denuncias, incumplimiento de plazos para entregar información pública, presunta comisión de peculado en época electoral y ausencia de personal.

### 3.26. Oficina Defensorial de Tacna

Atendió 2,606 casos: 747 quejas (28.7%), 596 petitorios (22.9%) y 1,263 consultas (48.5%). Se atendió a 2,612 recurrentes: 1,234 mujeres (47.2%), 1,026 varones (39.3%) y 352 organizaciones (13.5%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 36**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Dirección Regional de Educación	99	13.40%
2	Municipalidad Provincial de Tacna	62	8.39%
3	Instituciones educativas públicas	54	7.31%
4	Dirección Regional de Salud	38	5.14%
5	Municipalidad Provincial de Jorge Basadre	37	5.01%
6	Gobierno Regional de Tacna	31	4.19%
7	Red Asistencial Tacna	22	2.98%
8	Establecimiento Penitenciario de Tacna—Inpe	16	2.17%
9	Municipalidad Distrital de Sama	15	2.03%
10	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	13	1.76%
11	Otros	352	47.63%
<b>TOTAL</b>		<b>739</b>	<b>100.00%</b>

La Dirección Regional de Educación es la institución más quejada debido, principalmente, a la inejecución de resoluciones administrativas y judiciales, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, incumplimiento de la reserva de vacantes en los procesos de admisión, vulneración del derecho al acceso a la información pública y la ausencia de información exigida por ley en los portales web. Asimismo, fueron frecuentes las quejas por falta de pago de beneficios laborales y los subsidios por luto y sepelio.

En el tercer lugar aparecen las instituciones educativas públicas, principalmente, las I.E. «Jorge Martorell Flores» del distrito de Tacna, «Gerardo

Arias Copaja» del distrito de Coronel Gregorio Albarracín, «Mariscal Cáceres» del distrito de Ciudad Nueva y la I.E. Inicial N° 432 «Pampas de Sitana» del distrito de Locumba. Las quejas más frecuentes fueron por limitaciones irregulares para el acceso o continuidad al sistema educativo, afectación a la gratuidad de la educación, irregularidades en la distribución de material educativo, maltrato físico o psicológico en la prestación del servicio y la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

La Dirección Regional de Salud fue quejada por la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, deficiencias en la calidad de atención a los pacientes, inadecuada infraestructura en los establecimientos de salud, negligencias médicas, falta o ausencia de personal en los establecimientos de salud.

En el segundo y quinto lugar aparecen las municipalidades provinciales de Tacna y Jorge Basadre, respectivamente, por quejas relacionadas con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, falta de pago de beneficios laborales (tiempo de servicios, vacaciones y otros), ausencia de la información exigida por ley en los portales web y el incumplimiento del plazo para entregar información pública, entre otras afectaciones al debido procedimiento.

El Gobierno Regional de Tacna ocupó el sexto lugar. La omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y la falta de pago de los beneficios laborales son las quejas más frecuentes.

La Red Asistencial Tacna de EsSalud registró quejas por demora en la adquisición de medicamentos e insumos, demora en dar respuesta a reclamos, impedimento o retardo en el acceso a los servicios de salud y por la falta de información clara y completa sobre tratamientos y/o medicamentos a emplear.

Las quejas contra el Establecimiento Penitenciario de Tacna, en su mayoría, se debieron a la falta o inexistencia de personal del servicio de salud y asistencia legal, traslados arbitrarios y la deficiencia o inexistencia de ambientes, a fin de evitar el hacinamiento de los internos.

Por otro lado, la Municipalidad Distrital de Sama presentó quejas, básicamente, por la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para entregar información pública y la exigencia de requisitos ilegales y arbitrarios.

### **3.27. Oficina Defensorial de Tumbes**

Atendió 1,004 casos: 364 quejas (36.2%), 348 petitorios (34.5%) y 292 consultas (29.1%). Se atendió a 1,011 recurrentes: 388 mujeres (38.4%), 516 varones

(51.0%) y 107 organizaciones (10.4%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

**Cuadro N° 37**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Instituciones educativas públicas	62	16.76%
2	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	51	13.78%
3	Municipalidad Provincial de Tumbes	42	11.35%
4	Gobierno Regional de Tumbes	21	5.68%
5	Dirección Regional de Educación	14	3.78%
6	Dirección Regional de Salud	12	3.24%
7	Aguas de Tumbes S.A.	10	2.70%
8	Establecimiento Penitenciario de Tumbes—Inpe	10	2.70%
9	Electronorte	8	2.16%
10	Municipalidad Provincial de Contralmirante Villar	7	1.89%
11	Otros	133	35.95%
<b>TOTAL</b>		<b>370</b>	<b>100.00%</b>

Las instituciones educativas públicas registran quejas por maltrato físico o psicológico por parte de las y los docentes, condicionamientos para la continuidad de la educación, ausencia del personal docente de su centro de labores, desplazamientos irregulares de personal y ejecución de fondos para el mantenimiento de infraestructura educativa. Las Ugel fueron quejadas por falta de transparencia en la adjudicación de plazas de docentes, incumplimiento del plazo para entregar información pública e irregularidades en los concursos de evaluación docente.

En tercer lugar se encuentra la Municipalidad Provincial de Tumbes. Los principales motivos de queja fueron por irregularidades en la tramitación de solicitudes ciudadanas, deficiencias en el recojo de residuos sólidos, irregularidades relacionadas con la observancia del Código de Ética de la Función Pública, afectaciones al debido procedimiento, irregularidades en la supervisión obras públicas, inoperancia en casos de contaminación ambiental, irregularidades en las contrataciones de personal e incumplimiento de obligaciones laborales.

El Gobierno Regional de Tumbes ocupa el cuarto lugar por quejas vinculadas con abuso de funciones, presunta comisión de peculado y concusión

en la ejecución de obras y proyectos de inversión pública. Asimismo, se registran casos de irregularidades en la supervisión de obras y proyectos de inversión pública relacionados con el ejercicio del derecho a la educación, salud y prevención de riesgos y desastres. Similar situación presentan las Direcciones Regionales de Educación y Salud, siendo los casos más recurrentes las afectaciones al debido procedimiento y falta de transparencia.

Contra Aguas de Tumbes S.A.<sup>501</sup> se presentaron quejas por los constantes colapsos de redes, interrupciones del servicio de agua por el deterioro de las tuberías y pedidos de extensión del servicio. La EPS Electronorte registra casos por demoras en la reparación de daños, cobros arbitrarios, falta de seguridad en las instalaciones eléctricas y la interrupción del servicio.

El Establecimiento Penitenciario de Tumbes registra quejas por afectaciones al derecho a la integridad personal y al debido procedimiento. Asimismo, se presentan casos de restricciones para las visitas de familiares y abogados, como la dilación en los trámites administrativos para sus beneficios penitenciarios. Sumado a ello, la falta de adecuación de infraestructura adecuada para los internos del *régimen cerrado especial*.

### 3.28. Oficina Defensorial de Ucayali

Atendió 2,164 casos: 979 quejas (45.2%), 411 petitorios (19%) y 774 consultas (35.8%). Se atendió a 2,179 recurrentes: 780 mujeres (35.7%), 943 varones (43.3%) y 456 organizaciones (21%). A continuación, se detalla el listado de las instituciones más quejadas, así como de los motivos más frecuentes de presentación de las quejas que fueron admitidas a trámite.

El Sector Educación, conformado por la Dirección Regional de Educación y la Ugel de Coronel Portillo han sido las instituciones más quejadas por irregularidades en la asistencia de personal docente, principalmente, en el ámbito rural y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

En cuanto a la Dirección Regional de Salud, los motivos más recurrentes son la falta de medicamentos y ausencia de personal en los establecimientos de salud, así como presuntos casos de negligencia médica en el Hospital Regional de Pucallpa.

---

<sup>501</sup> La Región Tumbes es la única región en el Perú que ha concesionado el servicio de agua y saneamiento a la empresa prestadora de servicios Aguas de Tumbes S.A, la cual se rige por su plan maestro optimizado para el período 2010 – 2039, aprobado por las municipalidades provinciales que prevé las inversiones que realizará la EPS en este período, caso contrario, el costo de los proyectos nuevos se cargarían al usuario. Situación que genera preocupación social.

El sexto lugar lo ocupa el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, registrando quejas contra los programas sociales Juntos y Pensión 65. Respecto a éstos, se produjeron suspensiones de pagos o la falta de información sobre la afiliación como beneficiarios/as.

**Cuadro N° 38**  
**LAS DIEZ INSTITUCIONES MÁS QUEJADAS**

N°	Institución	Total	%
1	Unidades de gestión educativa local (Ugel)	202	20.53%
2	Instituciones educativas públicas	122	12.40%
3	Dirección Regional de Salud	85	8.64%
4	Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali-Warma—Midis	53	5.39%
5	Dirección Regional de Educación	38	3.86%
6	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)	38	3.86%
7	Municipalidad Provincial de Coronel Portillo	31	3.15%
8	Municipalidad Distrital de Yurua	22	2.24%
9	Jefatura Regional de Reniec	20	2.03%
10	Hospitales regionales, institutos y similares—Minsa	19	1.93%
11	Otros	354	35.98%
<b>TOTAL</b>		<b>984</b>	<b>100.00%</b>

En séptimo lugar se ubica la Municipalidad de Coronel Portillo, por no dar respuesta por escrito en el plazo legal a peticiones, así como por incumplimiento de funciones. Los mismos motivos se presentan en el Gobierno Regional de Ucayali.

Las quejas contra la Jefatura Regional de Reniec obedecen a la restricción de acceso a la información pública y la exigencia de requisitos no previstos para la obtención de partidas de nacimiento.

## CAPÍTULO 4

### CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

#### 4.1. Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional

El deber de cooperación de la administración pública para con la Defensoría del Pueblo tiene nivel constitucional. Así está desarrollado en el artículo 161° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 16° de nuestra Ley Orgánica, la Ley N° 26520.

Dicho deber se traduce en la obligación de todos los funcionarios y funcionarias de atender nuestras solicitudes de información y, en general, de facilitar nuestra labor de supervisión, así como nuestras diferentes intervenciones, ya sea a nivel de procedimientos administrativos y jurisdiccionales o de nuestra intervención en los conflictos sociales, entre otras.

En una institución cuyo único poder reside en su autoridad ética y en su capacidad de persuadir a las entidades públicas, la colaboración de las entidades supervisadas es una obligación consustancial a la naturaleza de sus funciones.

El nivel de colaboración de las instituciones públicas constituye también una medida de su comportamiento democrático que, además, fortalece la institucionalidad, toda vez que nuestras acciones se enfocan primordialmente a mejorar el funcionamiento del Estado en beneficio de la efectiva vigencia de los derechos fundamentales de las personas y la comunidad.

Por este motivo, resulta relevante para nuestra institución medir el nivel de colaboración de las entidades públicas a fin de incidir en una mejora de este. Para tal fin, se utilizan tres de nuestros instrumentos: Protocolo de Actuaciones Defensoriales, Sistema de Información Defensorial y Defensómetro.

En ese sentido, y como muestra el cuadro anterior, los resultados de esta evaluación en el 2014 se presentan en los siguientes rangos: del 0% al 50%, el nivel de cumplimiento se encuentra en «riesgo»; del 51% al 75%, en «alerta»; y del 76% al 100%, es «satisfactorio».

**Cuadro N° 1**  
**COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO**  
**ÁMBITO NACIONAL - 2014**

Entidad del Estado	Gestiones sustentadas realizadas			Defensómetro
	Total	Con respuesta relevante y oportuna		
		Si	%	
Municipalidades Provinciales	5,583	3,477	62.27%	Alerta
Direcciones Regionales de Educación	3,573	2,762	77.30%	Satisfactorio
Oficina de Normalización Previsional (ONP)	3,457	2,654	76.77%	Satisfactorio
Direcciones Regionales de Salud	1,329	883	66.44%	Alerta
Seguro Social de Salud (EsSalud)	885	615	69.49%	Alerta
Policía Nacional del Perú (PNP)	841	611	72.65%	Alerta
Gobiernos Regionales	803	540	67.24%	Alerta
Ministerio de Educación	751	431	57.39%	Alerta
Poder Judicial (PJ)	638	437	68.49%	Alerta
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)	568	469	82.57%	Satisfactorio
Otros	5,210	3,621	69.50%	Alerta
<b>TOTAL</b>	<b>23,638</b>	<b>16,500</b>	<b>69.80%</b>	<b>Alerta</b>

**Fuente:** Defensómetro. **Elaboración:** OPPRE

Los resultados del 2014 muestran un ligero avance respecto de los dos años anteriores. En este año el nivel general de cooperación de las entidades públicas es de 69.80%; en 2012 y 2013 fue de 63.63% y 66.21%, respectivamente.

También es importante desatacar que en el 2014 han sido tres las instituciones que muestran un nivel «satisfactorio» de cooperación. Si bien aún siete se mantienen en «alerta», se ha mostrado un ligero incremento en aquel grupo; el 2013 solo el Ministerio Público obtuvo un nivel de cumplimiento satisfactorio (76.58%).

Por otro lado, las municipalidades provinciales, los gobiernos regionales y EsSalud han incrementado su nivel de cooperación en alrededor del 2%. Mención aparte merece la Oficina de Normalización Previsional (ONP), cuyo porcentaje de cumplimiento se incrementó en poco más de 12%.

No obstante este importante avance, observamos con preocupación que el Ministerio de Educación haya recibido 140 quejas más que en el 2013 y que, por segundo año consecutivo, sea la entidad con mayor nivel de incumplimiento (57.39%). Esta situación de incremento en el número de

quejas se repite en el caso de las direcciones regionales de educación (281), a pesar de que este año el nivel de cooperación de las referidas direcciones es «satisfactorio».

Esta misma preocupación se mantiene respecto de las direcciones regionales de salud, las cuales pese a haber disminuido en el número de quejas en su contra, descendieron en casi 4% su nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Asimismo, el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú (PNP) decrecieron en 2.35% y 2.73%, respectivamente.

Durante el 2015 nuestra institución mantendrá una importante labor de incidencia sobre las entidades para persuadirlas de atender la problemática de cada uno de sus ámbitos de atención. Al igual que ahora, nuestro objetivo seguirá siendo contribuir con ellas a garantizar los derechos fundamentales de las personas y la comunidad.

## 4.2. Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación

Nuestro mandato también comporta el deber de dar cuenta de las acciones llevadas a cabo por la administración pública, en relación con las investigaciones e intervenciones defensoriales. En ese sentido, tal como lo manda nuestra Ley Orgánica, hacemos llegar al Congreso de la República una lista de casos relevantes en los cuales determinados funcionarios y funcionarias han incumplido, de modo manifiesto, con el citado deber.

### 4.2.1. Oficina Defensorial de Áncash

Nombre del funcionario: Julieta Salinas Villaorduña y Samuel Robles Aldave. Cargo: Directores de la Unidad de Gestión Educativa Local de Huari. Número de expediente: 1113 - 2014. Recurrente: Rory Armando Huaney Rodríguez.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 696-2014-DP/OD-ANC, del 23 de junio de 2014.	Se solicitó información sobre la demora en brindar respuesta a diversos pedidos sobre el pago de su remuneración y reconocimiento de tiempo de servicios, entre otros.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 0830-2014-DP/OD-ANC, del 24 de julio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1040-2014-DP/OD-ANC, del 11 de septiembre de 2014.	Se recomendó brindar respuesta al ciudadano.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Enrique Máximo Ponte Ayala.  
 Cargo: Alcalde de la Municipalidad Provincial de Mariscal Luzuriaga.  
 Número de expediente: 639 - 2014.  
 Recurrente: Hermetes Jerónimo Córdova.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 442-2014-DP/OD-ANC, del 08 de abril de 2014.	Se solicitó información sobre la falta de atención al pedido de acceso a la información pública así como las medidas correctivas a ser adoptadas para atender la queja.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 535-2014-DP/OD-ANC, del 13 de mayo de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Entrevista con el Asistente Legal, Sr. Benigno Martínez Santiago, del área de Asesoría Legal, del 16 de junio de 2014.	Se recomendó cumplir con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo y se le solicitó respuesta en el plazo de 5 días hábiles.	Informó que el pedido de información se encontraba en Asesoría Legal para ser respondido.
Comunicación telefónica con el Asistente Legal del área de Asesoría Legal, del 24 de julio de 2014.	Se reiteró la atención al pedido de información.	Informó que durante la primera semana de agosto remitiría la información solicitada.
Oficio N° 1045-2014-DP/OD-ANC, del 11 de septiembre de 2014.	Recomendación de cumplir con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.	Omisión de respuesta.

#### 4.2.2. Oficina Defensorial de Apurímac

<p>Nombre del funcionario: Odilón Huanaco Condori.          Cargo del funcionario: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Challhuahuacho.          Número de expediente: 577 - 2014.          Recurrente: Mery Lourdes Choque Huicho.          Afectado: Guillermo Choque Rojas.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 326-2014-DP/OD-APUR-AC, del 5 de junio de 2014.	Se solicitó información sobre la falta de pago por los servicios prestados por su padre, el señor Guillermo Choque Rojas.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 416-2014-DP/OD-APUR-AC, del 4 de julio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 516-2014-DP/APUR/AC, del 5 de agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Entrevista con el Procurador Público de la Municipalidad Distrital, abogado Gary Rubio Sánchez, del 24 de noviembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Se informó que el 28 de noviembre de 2014 se daría respuesta por escrito.

<p>Nombre del funcionario: Luis Alberto Quintanilla Gutiérrez.          Cargo: Director Regional de Educación.          Número de expediente: 437 - 2014.          Recurrente: Juan León Alzamora.          Afectada: Verónica León Gavilano.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 295-2014-DP/OD-APUR-LQ, del 23 de mayo de 2014.	Se solicitó información sobre la falta de pago de las vacaciones trancas y viáticos, correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2013.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 414-2014-DP/OD-APUR-LQ, del 3 de julio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 509-2014-DP/OD-APUR-LQ, del 4 de agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 524-2014-DP/OD-APUR-LQ, del 5 de agosto de 2014.	Se comunicó la falta de cumplimiento del deber de cooperación al Gerente de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Apurímac.	Omisión de respuesta.

### 4.2.3. Oficina Defensorial de Arequipa

<p>Nombre del funcionario: Oscar Zúñiga Rosas.          Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Jose Luis Bustamante y Rivero.          Número de expediente: 2073 - 2014.          Recurrente: Edgardo Rivera Polar.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1983-2014-DP/OD/AQP, del 30 de julio de 2014.	Se solicitó información sobre la atención brindada a la carta notarial presentada por el ciudadano, el 30 de junio de 2014, mediante la cual solicita tomar acciones ante los ruidos molestos originados por las fiestas que anualmente realizan sus vecinos y que afectan el libre tránsito y la seguridad.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 249-2014-DP/OD/AQP, del 5 de agosto de 2014.	Se reitera el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 2151-2014-DP/OD/AQP, del 20 de agosto de 2014.	Se reitera el pedido de información y se solicita que se dé respuesta al documento remitido por el ciudadano.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 2503-2014-DP/OD/AQP, del 26 de septiembre de 2014.	Se recomendó verificar los resultados de la fiscalización correspondiente y que se tomen las medidas preventivas para que en la próxima festividad no se afecten los derechos de los ciudadanos.	Omisión de respuesta.
Reunión con el alcalde de la municipalidad y el recurrente, del 3 de diciembre de 2014.	Se reiteró la recomendación formulada.	Precisaron que la Municipalidad procederá a emitir una norma con la finalidad de regular las fiestas patronales, para evitar actos que generen malestar en los vecinos, como ruidos molestos, consumo de bebidas alcohólicas en las vías públicas, entre otras.

#### 4.2.4. Oficina Defensorial de Ayacucho

<p>Nombre: Henry Valverde Esquivel.          Cargo: Juez Mixto de Vilcashuamán.          Número de expediente: 3361 - 2014.          Recurrente: Juan Quispe Naranjo.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 595-2014-DP/OD-AYAC, del 12 de septiembre de 2014.	Se solicitó información al Juzgado Mixto de Vilcashuamán sobre el pedido de anulación de la orden de captura contra el recurrente, dispuesto por la Sala Penal Nacional de la Corte Suprema.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 653-2014-DP/OD-AYAC, del 17 de octubre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 801-2014-DP/OD-AYAC, del 28 de noviembre de 2014.	Se recomendó al Presidente de la Corte Superior de Justicia cumplir con el deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.	Omisión de respuesta.

<p>Nombre: Ranulfo Arostegui Melgar.          Cargo: Director de la Unidad de gestión educativa local de Fajardo.          Número de expediente: 3344 - 2014.          Recurrente: Carmen Rosa Huaylla Cáceres.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 530-2014-DP/OD-AYAC, del 20 de agosto de 2014.	Se solicitó información sobre los presuntos descuentos indebidos realizados a las remuneraciones de la recurrente en el 2014. Asimismo, se solicitó información sobre las razones por las que no se habría dado respuesta a sus solicitudes.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 778-2014-DP/OD-AYAC, del 21 de noviembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 008-2015-DP/OD-AYAC, del 8 de enero de 2015.	Se recomendó al Director de la Dirección Regional de Educación de Ayacucho que disponga que el Director de la UGEL Fajardo brinde respuesta a la recurrente y que recuerde a los representantes de la UGEL cumplir con el deber de cooperación para con la Defensoría del Pueblo.	Omisión de respuesta.

#### 4.2.5. Oficina Defensorial de Huánuco

Nombre del funcionario: William Inga Villavicencio. Cargo: Director de la Unidad de gestión educativa local de Huánuco. Número de expediente: 709 - 2014. Recurrente: Nícida Luz Albornoz Aguirre.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 166-2014-DP/HNCO, del 14 de abril de 2014.	Se solicitó información sobre la falta de pago de la remuneración reconocida a la recurrente mediante Resolución Directoral N° 001186-2013.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 231-2014-DP/HNCO, del 10 de junio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

Nombre: Jhony Miraval Venturo. Cargo: Presidente Regional (e) Huánuco. Número de expediente: 551 - 2014. Recurrente: Saturno Loarte Sobrado.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 132-2014-DP/HNCO, del 26 de marzo de 2014.	Se solicitó información sobre la falta de pago de la remuneración correspondiente, a favor de 10 trabajadores de la obra «Trocha carrozable de Monte Grande a Chapácara».	Omisión de respuesta.
Oficio N° 232-2014-DP/HNCO, del 9 de junio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

Nombre: Luis Picón Quedo. Cargo: Presidente Regional de Huánuco. Número de expediente: 911 - 2014. Recurrente: Luis Alberto Salazar Cervantes.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 206-2014-DP/HNCO, del 21 de mayo de 2014.	Se solicitó información sobre la actividad desarrollada por la celebración del día de la madre, en atención a la denuncia de proselitismo político alegada por el recurrente.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 284-2014-DP/HNCO, del 17 de julio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

<p>Nombre: Edmundo Narcizo Mariano.          Cargo: Director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Yarowilca.          Número de expediente: 1347 - 2014.          Recurrente: Jubet Jemerson Inga Valenzuela.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 291-2014-DP/HNCO, del 21 de julio de 2014.	Se solicitó información por la demora en la elevación del recurso de apelación, formulado por el recurrente.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 354-2014-DP/HNCO, del 10 de septiembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

<p>Nombre: Honorato Lazarte Tello.          Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Amarilis.          Número de expediente: 1370 - 2014.          Recurrente: Justa Palomino Iñause.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 302-2014-DP/HNCO, del 31 de julio de 2014.	Se solicitó información sobre las medidas adoptadas para recuperar el bien de dominio público que había sido ocupado por el ciudadano Antonio Loarte Nazar.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 374-2014-DP/HNCO, del 23 de septiembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

<p>Nombre: Job Chávez Santiago.          Cargo: Alcalde Distrital de Monzón.          Número de expediente: 255 - 2014.          Recurrente: Josselina Villanueva Marín.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 074-2014-DP/HNCO/M-TM, del 17 de febrero de 2014.	Se solicitó información sobre el estado de la solicitud presentada por la recurrente para acceder al programa social «Pensión 65».	Omisión de respuesta.
Oficio N° 135-2014-DP/HNCO/M-TM, del 20 de mayo de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.

#### 4.2.6. Módulo de Atención Defensorial de Satipo

<p>Nombre del funcionario: Tarcisio Mendoza Shirorinti.          Cargo del funcionario: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Río Tambo.          Número del expediente: 531 - 2014.          Recurrente: Central Asháninka de Río Tambo.</p>		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N°166-2014-DP/OD-JUNIN/MAD-SAT, del 24 de junio de 2014.	Se solicitó información sobre la ejecución del proyecto denominado «Centros de vigilancia nutricional escolar en las comunidades nativas de Meteni, Centro Meteni y Tsiquireni, del distrito de Río Tambo».	Omisión de respuesta.
Oficio N° 186-2014-DP/OD-JUNIN/MAD-SAT, del 15 de julio de 2014.	Se solicitó copia del acuerdo adoptado en la sesión del Consejo y del presupuesto institucional de apertura de los años 2012, 2013 y 2014.	Omisión de respuesta.
Oficios N° 228 y 229-2014-DP/OD-JUNIN/MAD-SAT, del 11 de agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información y se recordó el cumplimiento del deber de cooperación.	Omisión de respuesta.
Reunión sostenida entre el Defensor del Pueblo (e), Eduardo Vega Luna, y el alcalde de la municipalidad, el 19 de agosto de 2014.	Se recordó el mandato y competencia de la Defensoría del Pueblo y se le alcanzó copia de los oficios cursados. Asimismo, se le recordó la importancia del cumplimiento de las pautas de buen gobierno en beneficio de una gestión pública transparente.	Se comprometió a hacernos llegar la documentación correspondiente sobre la ejecución del Proyecto.
Comunicación telefónica con el alcalde, el 3 de octubre de 2014.	Se le recordó el compromiso asumido y las responsabilidades administrativas advertidas.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 368-2014-DP/OD-JUNIN/MAD-SAT, del 16 de diciembre de 2014	Se recomendó dar atención urgente y prioritaria a los oficios cursados. Asimismo, se solicitó el inicio del respectivo proceso administrativo disciplinario a los funcionarios que, en claro desconocimiento de sus funciones, afectaron los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes de las comunidades nativas de Meteni, Centro Meteni y Tsiquireni.	Omisión de respuesta.

#### 4.2.7. Módulo de Atención Defensorial de La Merced

Nombre del funcionario: Caleb Josías Zevallos Martín. Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Perene. Número de expediente: 541 - 2014. Recurrente: César Eduardo Torres Mosquera.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 188-2014-DP/OD-JUNIN/L-LM, del 23 de julio de 2014.	Se solicitó información sobre el trámite brindado a los documentos presentados por el recurrente, así como por la falta de pago que alega el recurrente.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 0214-2014-DP/OD-JUNIN/M-LM, del 25 de agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información	Omisión de respuesta.

#### 4.2.8. Oficina Defensorial de Lima Sur

Nombre del funcionario: Juan Jesús Flores Purilla. Cargo: Gerente de la Municipal Distrital de Chilca, periodo 2011 – 2014. Número de expediente: 1130 - 2014. Recurrente: Virgilio Jesús Martín Gómez Jurado. Afectada: Flor de María Domínguez Jurado.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 560-2014-DP/OD LIMASUR, del 6 de junio de 2014.	Se solicitó información al Gerente de la Municipalidad sobre la atención brindada al pedido de baja de predio, presentado por la recurrente.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 766-2014-DP/OD LIMASUR, del 11 agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Correo electrónico, dirigido al Gerente Municipal, del 17 de julio de 2014.	Se reiteró el pedido de información y se adjuntó un cuadro con los casos pendientes de atender.	Omisión de respuesta.
Llamada telefónica al Gerente Municipal, del 30 de julio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Correo electrónico dirigido al Gerente Municipal, del 15 de agosto de 2014.	A pedido del Gerente Municipal, se reiteró el correo electrónico de fecha 17 de julio de 2014 y se le requirió que cumpla con la atención de los casos pendientes.	Omisión de respuesta.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 879-2014-OD/ LIMASUR, del 4 de septiembre de 2014.	Se recomendó al Alcalde de la Municipalidad la adopción de medidas correctivas para la atención de estos casos.	Omisión de respuesta.
Entrevista con personal de la Gerencia de Rentas, el 4 de septiembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Nos informó que el pedido de la ciudadana se encontraba en el área de Asesoría Legal, desde el 11 de enero de 2014. Por dicho motivo, intentamos entrevistarnos con personal de dicha área y de la Gerencia Municipal. Sin embargo, pese a la insistencia y espera, no nos brindaron la atención solicitada.
Comunicación con el Gerente Municipal, el 5 de septiembre de 2014.	Se le informó de nuestra visita a la Municipalidad.	Nos informó que se encontró de viaje en aquella oportunidad y que por ello no se nos brindó la atención correspondiente. Nos solicitó que le enviemos un nuevo correo electrónico.
Correo electrónico, del 22 de septiembre de 2014.	Se reiteró los pedidos de información y recordó que no se había brindado la atención correspondiente.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Jorge Flores Purilla.  
Cargo: Gerente de la Municipal Distrital de Chilca, periodo 2011 – 2014.  
Número de expediente: 1887 - 2014.  
Recurrente: Angélica Paulina Mayta Lavado.  
Afectado: Carlos Manuel Loc Elsensohn.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 683-2014-DP/ ODLIMASUR, del 07 de julio de 2014.	Se solicitó información a la Gerencia de Administración Tributaria de la Municipalidad sobre la atención brindada a la solicitud de baja de titularidad de predio.	Omisión de respuesta.
Comunicación telefónica con el Gerente Municipal, del 18 de agosto de 2014.	Se puso en conocimiento la queja y se solicitó que se brinde respuesta al pedido de información.	Omisión de respuesta.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Correo Electrónico dirigido al Gerente Municipal, del 18 de agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información y se adjuntó un cuadro con los casos pendientes de atender.	Omisión de respuesta.
Correo electrónico dirigido al Gerente Municipal, del 21 de agosto de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Entrevista con personal de la Gerencia de Rentas, el 4 de septiembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Nos informó que el pedido se encontraba en Asesoría legal desde el 11 de enero de 2014.
Oficio N° 987-2014-DP/OD LIMASUR, del 29 de septiembre del 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Comunicación telefónica con el Gerente Municipal, del 12 de noviembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información y se le recordaron las funciones y obligaciones de los funcionarios y servidores.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 1141-2014- DP/OD LIMASUR, del 4 de diciembre del 2014.	Se solicitó al Alcalde Distrital se adopten las medidas correctivas necesarias que permitan hacer efectivo el cumplimiento del deber de cooperación oportuna con la Defensoría del Pueblo. Adicionalmente, se solicitó que, en un plazo no mayor a 7 días calendario, se nos remita un informe sobre las medidas que adoptaría para dar atención a nuestros pedidos.	Omisión de respuesta.
Comunicación telefónica al Despacho del Alcalde, del 22 de diciembre de 2014.	Se reiteró la atención de nuestros pedidos de información.	Informó que nos brindaría respuesta en los próximos días.

#### 4.2.9. Oficina Defensorial de Piura

Nombre del funcionario: Luis Llacsahuanga Granadino. Cargo: Director de la Unidad de gestión educativa local de Ayabaca. Número de expediente: 490 - 2014. Recurrente: Dario Paz Llacsahuache.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 282-2014-DP/OD-PIU, del 11 de marzo de 2014.	Se solicitó información sobre la constante inasistencia de dos docentes a la Institución Educativa San Juan del Distrito de Lagunas y se requirió un informe acerca del cumplimiento de la programación del dictado de clases.	Omisión de respuesta.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 894-2014-DP/OD-PIU, del 17 de junio de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Mediante Oficio N° 743-2014, del 4 de agosto de 2014, se informó que se ha resuelto iniciar un proceso administrativo disciplinario a los docentes y que se encuentran en etapa de investigación.
Comunicaciones telefónicas durante los meses de agosto y septiembre, con el Jefe de Personal de la Unidad de Gestión Educativa Local de Ayabaca y con la Secretaria Técnica de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios.	Se solicitó se brinde respuesta completa respecto a cada uno de los requerimientos formulados y se les recordó el cumplimiento del deber de cooperación.	Mediante correo electrónico, del 22 de septiembre de 2014, la Secretaria Técnica de la Comisión Permanente informa que, debido a la gran cantidad de carga procesal, se hace imposible cumplir con los plazos legalmente establecidos.
Oficio N° 1353-2014-DP/OD-PIU, del 16 de octubre de 2014.	Se comunicó la falta del cumplimiento del deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Carmen Rosa Ordoñez.  
 Cargo: Directora de la Unidad de gestión educativa local de Huancabamba.  
 Número de expediente: 647 - 2014.  
 Recurrente: De oficio.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 401-2014-DP/OD-PIU, del 13 de marzo de 2014.	Se solicitó información debido a que la Institución Educativa de Cascapampa, Distrito de Sondorillo, se encontraba cerrada en periodo de matrícula.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 668-2014-DP/OD-PIU, del 6 de mayo 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Comunicaciones telefónicas del 12 de agosto y 2 de septiembre de 2014, con el director de Ugel Huancabamba, Sr. Emilio Encalada Olavarria.	Se reiteró el pedido de información y se recordó el deber de cooperación.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 1260-2014-DP/OD-PIU, del 16 de septiembre de 2014.	Comunicación de la falta del cumplimiento del deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Ibrain Adriano Holguín Rivera. Cargo: Gerente de la Municipalidad Distrital de Catacaos. Número de expediente: 1037 - 2014. Recurrente: Samuel Torres Suquilanda.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 579-2014-DP/OD-PIU, del 25 de abril de 2014.	Se solicitó información sobre el funcionamiento de una fábrica de pirotécnicos.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 849-2014-DP/OD-PIU, del 24 de junio de 2014.	Se reitera pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 1314-2014-DP/OD-PIU, del 25 de septiembre de 2014.	Se comunica la falta del cumplimiento del deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

#### 4.2.10. Oficina Defensorial de San Martín

Nombre del funcionario: Gustavo Martín Rosell de Almeida. Cargo: Director Regional de Salud de San Martín. Número de expediente: 1173 - 2014. Recurrente: De oficio.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 247-2014-DP/OD-SMAR, del 29 de agosto de 2014.	Se solicitó información sobre las medidas adoptadas para la implementación del Programa «Aprende Saludable» —realizado en el marco del Convenio de Colaboración Interinstitucional entre el Gobierno Regional de San Martín y el Programa Qaliwarma— dado que los trabajadores contratados para ejecutar dicho programa no estarían cumpliendo con sus funciones.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 390-2014-DP/OD-SMAR, del 30 de diciembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información y se recordó el cumplimiento del deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

#### 4.2.11. Oficina Defensorial de Tacna

Nombre del funcionario: Fidel Carita Monroy. Cargo: Ex Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna. Número de expediente: 2314 - 2014. Recurrente: Teodoro Ordoñez Paco.		
Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1864-2014-DP/OD-TACNA, del 24 de octubre de 2014.	Se solicitó información sobre la demora en brindar respuesta a los pedidos del recurrente, mediante los cuales solicita trabajo, en su condición de persona con discapacidad.	Omisión de respuesta.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1954-2014-DP/OD-TACNA, del 5 de noviembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 2043-2014-DP/OD-TACNA, del 18 de noviembre de 2014.	Se recomendó cumplir con el deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Milton Juárez Vera.  
 Cargo: Ex Alcalde de la Municipalidad de Sama.  
 Número de expediente: 1760 - 2014.  
 Recurrente: Karina Magaly Medina Huamaní.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1544-2014-DP/OD-TACNA, del 15 de agosto de 2014.	Se solicitó información sobre las solicitudes presentadas por la recurrente, referidas al pago de su compensación vacacional, correspondiente al periodo que abarca entre el 2011 y el 2013.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 1776-2014-DP/OD-TACNA, del 7 de octubre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 1946-2014-DP/OD-TACNA, del 5 de noviembre de 2014.	Recomendación de cumplir con el deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Leopoldo Ricardo Loli Vargas.  
 Cargo: Alcalde de la Municipalidad Distrital de Pocollay.  
 Número de expediente: 1976 - 2014.  
 Recurrente: Norma Calizaya Condori.

Número de oficio u otra actuación defensorial	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Oficio N° 1675-2014-DP/OD-TACNA, del 8 de septiembre de 2014.	Se solicitó información sobre el cumplimiento de la Resolución Gerencial Municipal N° 025-2014-MDP-T, que aprueba la suma de S/. 981.00 como pago de gratificación por navidad, a favor de la recurrente.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 2055-2014-DP/OD-TACNA, del 19 de noviembre de 2014.	Se reiteró el pedido de información.	Omisión de respuesta.
Oficio N° 0030-2015-DP/OD-TACNA, del 9 de enero de 2015.	Se recomendó cumplir con el deber de cooperación.	Omisión de respuesta.

## ANEXOS



## ANEXO 1

# PRESUPUESTO INSTITUCIONAL Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

## 1. Presupuesto Institucional

El 2014 nuestra institución presentó ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) un requerimiento presupuestal de S/.59'647,043.00 (cincuenta y nueve millones seiscientos cuarenta y siete mil cuarenta y tres nuevos soles), por la fuente de Recursos Ordinarios. Ello con la finalidad de financiar la continuidad de la implementación de la política de despliegue territorial en las zonas más alejadas del país, en las que habitan algunos de los grupos sociales más vulnerables y excluidos de nuestro país, así como el financiamiento de las intervenciones defensoriales que venían siendo financiadas por la cooperación internacional, la adquisición de equipos de cómputo, softwares especializados y unidades móviles que permitan llegar a zonas de difícil acceso. Sin embargo, el presupuesto asignado por el MEF fue de solo S/.49'952,000.00 (cuarenta y nueve millones novecientos cincuenta y dos mil nuevos soles); es decir un monto 16.25% menor al solicitado. Por este motivo, fue necesario ajustar la prioridad de las actividades programadas en el año.

En ese sentido, el Presupuesto Institucional de Apertura para el año 2014 ascendió a S/. 49'952,000.00, monto que corresponde al 100% de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 1**  
**PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA 2014**  
**(en nuevos soles)**

Fuente de financiamiento	Presupuesto S/.	%
Recursos Ordinarios	49'952,000	100%
<b>TOTAL</b>	<b>49'952,000</b>	<b>100%</b>

Fuente: SIAF. Elaboración: OPPRE.

Posteriormente, el Presupuesto Institucional incorporó cambios en la fuente de Recursos Ordinarios, debido a la incorporación de transferencias financieras otorgadas mediante Resolución de Secretaría General N° 035-

2014/DP-SG, modificado por Resolución de Secretaría General N° 080-2014/DP-SG, por el importe de S/. 37,600.00 destinados a financiar la implementación de los alcances del Decreto de Urgencia N° 001-2014-EF; así como a la incorporación de la transferencia financiera otorgada mediante Resolución de Secretaría General N° 069-2014/DP-SG por el importe de S/. 88,200.00, destinados a financiar la implementación de los alcances del Decreto de Urgencia N° 004-2014-EF.

Por fuente de Donaciones y Transferencias fueron incorporados al presupuesto los saldos generados al cierre del ejercicio 2013, los cuales asciende a S/. 2'312,177.00 (dos millones trescientos doce mil ciento setenta y siete nuevos soles), que comprende los recursos administrados bajo la modalidad de Canasta de Fondos, y de la incorporación de nuevos desembolsos efectuados en el marco de los convenios de cooperación con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) por el monto de S/. 1'438,000.00 y la incorporación de una transferencia financiera otorgada mediante Resolución de Secretaría General N° 082-2014/DP-SG por el importe de S/. 30.00, para el pago de comisión por transferencias del exterior, con cargo al proyecto financiado por la Foundation To Promote Open Society. De acuerdo con ello, el presupuesto final en la fuente de Donaciones y Transferencias ascendió a S/. 3'750,207.00 (tres millones setecientos cincuenta mil doscientos siete nuevos soles), cuyo detalle se muestra a continuación:

**Cuadro N° 2**  
**DETALLE DEL PRESUPUESTO POR LA FUENTE DE DONACIONES Y**  
**TRANSFERENCIAS**  
**(en nuevos soles)**

Desagregación del Presupuesto en la fuente de Donaciones y Transferencias	
Presupuesto Inicial	00.00
<b>Canasta de Fondos</b>	<b>3'750,177.00</b>
Saldos de Balance 2013	2'312,177.00
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo— AECID	1'438,000.00
<b>Foundation To Promote Open Society</b>	<b>30.00</b>
<b>Total de Fuente Donaciones y Transferencias</b>	<b>3'750,207.00</b>

Fuente: SIAF. Elaboración: OPPRE.

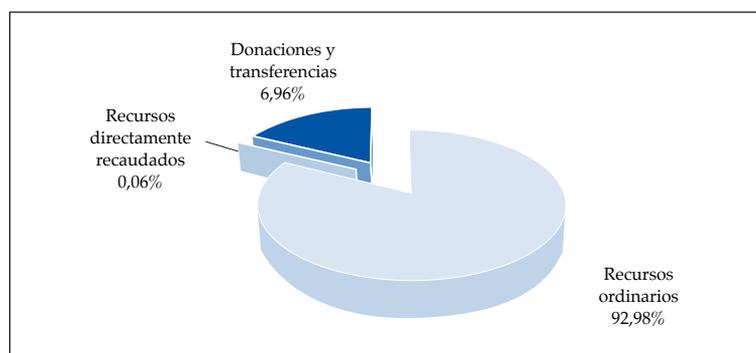
Asimismo, en la fuente de Recursos Directamente Recaudados se incorporó la suma de S/. 33,210.00 (treinta y tres mil doscientos diez nuevos soles). De acuerdo con ello, el presupuesto al cierre del ejercicio fiscal 2014 fue el siguiente:

**Cuadro N° 3**  
**PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO 2014**  
**(en nuevos soles)**

Fuente de financiamiento	PIA	PIM	Variación PIM-PIA
Recursos ordinarios	49'952,000.00	50'077,800.00	125,800.00
Recursos directamente recaudados	0.00	33,210.00	33,210.00
Donaciones y transferencias	0.00	3'750,207.00	3'750,207.00
<b>TOTAL</b>	<b>49'952,000.00</b>	<b>53'861,217.00</b>	<b>3'909,217.00</b>

Fuente: SIAF. Elaboración: OPPRE.

**Gráfico N° 1**  
**PRESUPUESTO INSTITUCIONAL 2014**  
**PROPORCIONES SEGÚN FUENTE**  
**(en nuevos soles)**



Fuente: SIAF. Elaboración: OPPRE.

A continuación presentamos la evolución del presupuesto institucional de la Defensoría del Pueblo en dieciocho años de funcionamiento:

**Cuadro N° 4**  
**EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL**  
**POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO 1996 - 2014**  
**(en nuevos soles)**

Periodo	Recursos Ordinarios			Recursos Directamente Recaudados	Donaciones y Transferencias
	Inicial	Ampliación y/o Reducción	Total		
1996	1'206,000.00	2'641,000.00	3'847,000.00	0	385,399
1997	6'314,000.00	1'828,058.00	8'142,058.00	2,250.00	3'125,773.00

Periodo	Recursos Ordinarios			Recursos Directamente Recaudados	Donaciones y Transferencias
	Inicial	Ampliación y/o Reducción	Total		
1998	12'559,000.00	4'343,600.00	16'902,600.00	11,873.00	5'670,479.00
1999	12'442,000.00	2'604,591.00	15'046,591.00	6,362.00	6'238,145.00
2000	15'747,000.00	67,000.00	15'814,000.00	0.00	7'778,974.00
2001	15'606,000.00	420,931.00	16'026,931.00	0.00	6'395,872.00
2002	16'579,891.00	0.00	16'579,891.00	3,000.00	5'886,243.00
2003	20'000,000.00	-349,444.00	19'650,556.00	5,696.00	8'042,070.00
2004	20'000,000.00	-250,000.00	19'750,000.00	24,888.00	12'214,292.00
2005	19'430,212.00	0.00	19'430,212.00	32,210.00	14'036,806.00
2006	19'435,107.00	9'676,932.00	29'112,039.00	25,178.00	6'798,430.00
2007	33'175,824.00	5'256,815.00	38'432,639.00	36,391.00	6'263,797.00
2008	36'230,000.00	205,316.00	36'435,316.00	39,831.00	5'596,684.00
2009	39'111,000.00	24,474.00	39'135,474.00	73,318.00	5'237,511.00
2010	39'112,000.00	23,900.00	39'135,900.00	69,242.00	5'052,437.00
2011	39'376,858.00	0.00	39'376,858.00	8,273.00	17'970,076.00
2012	41'359,000.00	130,893.00	41'489,893.00	6,424.00	8'891,909.00
2013	41'689,800.00	8'094,260.00	49'784,060.00	16,860.00	10'561,335.00
2014	49'952,000.00	125,800.00	50'077,800.00	33,210.00	3'750,207.00

Fuente: SIAF. Elaboración: OPPRE.

## 2. Cooperación internacional

El 2014 concluyeron varios proyectos financiados por la cooperación internacional. Esto significó una reducción del apoyo internacional, como resultado del cambio de la situación económica del país, pues pasó de ser un país de renta media a ser uno de renta media alta, razón por la cual tiene menor prioridad como receptor de cooperación internacional de ayuda oficial al desarrollo. Esta situación plantea un reto para la institución, pues la cooperación internacional ha sido determinante para complementar el presupuesto institucional que le permitiera a la Defensoría del Pueblo cumplir con sus objetivos estratégicos institucionales. El aporte de la cooperación internacional se produce bajo 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.

Con la finalidad de optimizar la ayuda internacional que recibe, la Defensoría del Pueblo ha gestionado los recursos a través de la modalidad de «Canasta de Fondos», que permite que la ejecución de un programa o proyecto se realice con los aportes no reembolsables de diferentes fuentes cooperantes, pero con procedimientos comunes para todas las participantes. Esta modalidad ha venido siendo implementada desde marzo de 2006.

A partir del 2013 se logró que las fuentes cooperantes que aportan a la «Canasta de Fondos» aprobaran alinear sus prioridades a las del «Plan Estratégico Institucional 2011-2015–Reformulado», por lo que dichos recursos aportan directamente al financiamiento del mencionado plan, a través del programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos—Ampliado». El referido alineamiento ha permitido optimizar el uso de los recursos, tanto nacionales como internacionales.

Entre el 2006 y el 2014, la «Canasta de Fondos» ha incluido las contribuciones financieras de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (Cosude), el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá—Sección de Desarrollo— ex Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (ASDI) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid), así como del Gobierno del Reino de Bélgica, a través del mecanismo de cooperación delegada con Aecid. El aporte de la «Canasta de Fondos», del 2006 hasta el 2014, equivale a S/. 48'349,045.00 (cuarenta y ocho millones trescientos cuarenta y nueve mil cuarenta y cinco nuevos soles).

### **Organismos internacionales, gobiernos cooperantes e instituciones extranjeras que han contribuido con la Defensoría del Pueblo**

El programa, los proyectos y las actividades que se ejecutaron el 2014 se presentan a continuación, clasificados por modalidad de administración y subclasificados por área temática, detallándose, además, la fuente cooperante.

#### **Donaciones**

##### *Inclusión Social*

- Canasta de Fondos: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo, Canadá—Sección de Desarrollo— ex Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), Aecid y Bélgica (Cooperación delegada con Aecid)  
«Programa: la promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos». Ampliado

*DDHH - Discriminación*

- The Foundation to Promote Open Society (FPOS)  
Proyecto: Obteniendo antecedentes legales que confirman el derecho a la no discriminación.

**Contribuciones***Educación*

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef)  
«Proyecto de apoyo de la Defensoría del Pueblo para el fortalecimiento de la política de educación intercultural bilingüe». Administrado en la Defensoría del Pueblo por encargo de Unicef.

*Salud*

- Oficina Panamericana de la Salud conjuntamente con Unicef  
«Defensa del derecho a la salud intercultural de los pueblos indígenas amazónicos». Financiamiento de publicación.

*Pueblos Indígenas*

- Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ) / Min. Alemán de RREE  
«Proyecto Promoviendo la implementación del derecho a la consulta e información como aporte de la prevención de conflictos sociales en el Perú». Administrado por la propia fuente.

*Conflictos sociales*

- Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ) —Servicio Civil para la Paz  
«Proyecto para fortalecer el papel de supervisión preventiva y de intermedicación de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales del Perú». Expertos internacionales y locales.

*Transparencia y acceso a la información*

- Comisión Europea para la Cooperación entre Europa y América Latina—EUROSOCIAL II  
Proyecto: «Supervisión del cumplimiento de los cambios al reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública». Asistencia técnica. Administrado por la propia fuente.

Proyecto: «Análisis comparado de regímenes sancionadores para elaborar una propuesta de reforma del régimen sancionador de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública». Asistencia técnica. Administrado por la propia fuente.

*Fortalecimiento institucional*

- Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ)  
«Proyecto para el mejoramiento del sistema de información de las que-

jas, petitorios y consultas que recibe la institución y modernización de instrumentos». Administrado por la propia fuente.

«Proyecto para el fortalecimiento de la acción defensorial, a través del monitoreo y seguimiento de las recomendaciones defensoriales». Administrado por la propia fuente.

«Proyecto Seguimiento de los conflictos sociales—mejoramiento de instrumentos de recolección y sistematización». Administrado por la propia fuente.

«Proyecto para fortalecer la labor de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo en temas de conflictos sociales y gobernabilidad —Programa de expertos integrados CIM/GIZ». Administrado por la propia fuente.

- Progetto Mondo Movimiento Laici America Latina (MLAL)  
«Proyecto Perú and *Beyond*: promoviendo los derechos de los migrantes y fortaleciendo la lucha contra el tráfico ilegal de migrantes de Perú hacia la Unión Europea 2011-2014». Administrado por la propia fuente.
- Agencia Australiana de Desarrollo Internacional—Ausaid  
«Proyecto Fortalecimiento de los servicios que brinda la Defensoría del Pueblo en el Perú». Asistencia técnica. Administrado por la propia fuente.
- World University Service of Canadá —SUM Canadá  
«Proyecto Fortalecimiento de capacidades en temas afines al desarrollo socioambiental, gobernabilidad, prevención de conflictos sociales, lucha contra la corrupción, bajo el enfoque de igualdad entre hombres y mujeres». Asistencia técnica. Administrado por la propia fuente.
- CUSO Internacional  
«Proyecto Apoyo para el fortalecimiento del Programa de Voluntariado Nacional y la incorporación de las perspectivas de género e interculturalidad en la Defensoría del Pueblo». Asistencia técnica. Administrado por la propia fuente.

## **Resultados obtenidos con el apoyo de la cooperación internacional**

### **Defender la plena vigencia de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad ante la administración estatal**

Aunque con un presupuesto menor, debido al término del financiamiento del Gobierno de Canadá —uno de los principales contribuyentes—, se ha

mantenido en el 2014 el financiamiento de la «Canasta de Fondos» al Programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos», el cual responde a las prioridades establecidas en el «Plan Estratégico Institucional 2011-2015 —Reformulado», lo que ha permitido que los recursos de la cooperación internacional contribuyan al logro de importantes resultados, en especial los referidos a la restitución de los derechos vulnerados de las personas en situación de pobreza y exclusión.

No obstante el recorte en el presupuesto, se contribuyó a la realización de acciones defensoriales itinerantes, las cuales posibilitan que la Defensoría del Pueblo llegue y atienda a las poblaciones más alejadas y en situación de pobreza. Asimismo, contribuyó a la promoción de derechos y a la capacitación y sensibilización de funcionarios y funcionarias, además de la población en general.

Por otro lado, el «Proyecto Apoyo de la Defensoría del Pueblo para el fortalecimiento de la política de educación intercultural bilingüe» aportó a la acción defensorial para incidir en la definición e implementación de una efectiva política de Educación Intercultural Bilingüe en favor de los niños, niñas y adolescentes de los pueblos indígenas del Perú; con énfasis en las regiones de Amazonas, Ayacucho, Apurímac, Cusco, Loreto y Ucayali.

Igualmente, posibilitó la continuidad de lo iniciado en el marco de la «Campaña Nacional contra la Discriminación y el Racismo» impulsada por la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de concientizar a la población sobre esta problemática. En esa línea, el 14 de diciembre se organizó la tercera edición de la «Maratón 5K. No construyas barreras, no discrimines», la cual se replicó en las regiones de Ayacucho, Junín, Huánuco, Tumbes y Lima. A nivel nacional fueron inscritas más de 8,000 personas de manera gratuita gracias al financiamiento que obtuvo el mencionado proyecto.

Asimismo, bajo el financiamiento de Unicef y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) se publicó el Informe Defensorial N° 169: «Defensa del derecho a la salud intercultural de los pueblos indígenas amazónicos».

### **Contribuir a la gobernabilidad democrática del país**

El programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» contribuyó a la participación de la Defensoría del Pueblo en espacios de diálogo a nivel nacional, promoviendo su conformación y en los que ha realizado sostenidamente actividades de facilitación y seguimiento.

A través del proyecto «Fortalecer el papel de supervisión preventiva y de intermediación de la Defensoría del Pueblo en los conflictos sociales del Perú»,

se capacitó a los comisionados y comisionadas en talleres de prevención de conflictos socioambientales en las oficinas defensoriales de Apurímac, Cusco, Puno y Madre de Dios.

En el marco del proyecto «Promoviendo la implementación del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios como aporte a la prevención de conflictos sociales en el Perú» se realizaron estudios de inventario y de análisis de medidas administrativas y legislativas en los diferentes sectores del Ejecutivo, Congreso de la República y Gobiernos Regionales, que podrían afectar los derechos de los pueblos indígenas. Esto permitió que la Defensoría del Pueblo cuente con toda la información relevante y actualizada que requiere para la ejecución de sus tareas relacionadas a la supervisión de la implementación del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas.

Adicionalmente, se desarrollaron los talleres denominados «Avances en la implementación del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en el Perú», el 13 de mayo de 2014 en Lima, y «Avances en la implementación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la Selva Central», durante los días 3, 5 y 6 de noviembre de 2014 en la ciudad de Satipo.

### **Fortalecer y modernizar la organización institucional para atender al ciudadano/a de manera eficiente y eficaz**

En el 2014, el proyecto «Fortalecimiento de la acción defensorial a través del monitoreo y seguimiento de las recomendaciones defensoriales» ha estado orientado a culminar la propuesta para la sistematización de las recomendaciones emitidas en los Informes Defensoriales y al seguimiento de su implementación. Para este fin, se ha capacitado al personal de la Defensoría del Pueblo en el uso de las herramientas que componen dicho sistema.

El proyecto «Fortalecer la labor de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo en temas de conflictos sociales y gobernabilidad—Programa de Expertos Integrados CIM/GIZ», contribuyó con una experta que realizó asesorías en dicha adjuntía. En el marco de este proyecto se desarrolló una investigación sobre conflictos sociales por recursos hídricos. La experta terminó sus labores el primer trimestre del 2014.

El proyecto «Perú and Beyond: Promoviendo los derechos de los migrantes y fortaleciendo la lucha contra el tráfico ilegal de migrantes de Perú hacia la Unión Europea» culminó en el 2014, habiendo logrado importantes aportes para el mejor conocimiento de la problemática de las personas migrantes y generado espacios de trabajo intersectorial que permitirán una

mayor coordinación entre las instituciones con competencia en dicha temática. Asimismo, se continuó con el fortalecimiento de capacidades de los comisionados y comisionadas para atender quejas, petitorios y consultas sobre afectaciones de derechos humanos de este sector de la población. Adicionalmente, se elaboraron lineamientos para brindar una mejor atención a los y las recurrentes sobre el tema migratorio.

En el marco del proyecto «Fortalecimiento de capacidades en temas afines al desarrollo socio ambiental, gobernabilidad, prevención de conflictos sociales, lucha contra la corrupción, bajo el enfoque de igualdad entre hombres y mujeres» se ha recibido a un voluntario australiano que se ha adscrito al Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, quién está abocado a la elaboración de estudios y herramientas orientadas a prevenir y combatir la corrupción, así como a fortalecer las capacidades del personal de la Defensoría del Pueblo para la atención de casos por faltas contra la ética pública y la corrupción.

El «Programa de Voluntariado Nacional de la Defensoría del Pueblo y la incorporación de las perspectivas de género e interculturalidad en la Defensoría del Pueblo» ha contribuido con el trabajo de seis voluntarias de CUSO-Internacional, a fin de fortalecer a la institución en temas de interculturalidad, género, voluntariado nacional, entre otros. Se realizó un diagnóstico de las capacidades del personal de la institución sobre los temas antes mencionados en Lima, Tarapoto y Ayacucho.

Por último, con la actividad «Apoyo a la transformación de conflictos sociales» se ha logrado contar con un diagnóstico para potenciar el sistema de monitoreo de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo.

### **Breve balance de los problemas**

La cooperación internacional se encuentra dentro de un contexto de severa reducción de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) producto de varios factores, entre ellos la crisis financiera internacional. Por otro lado, al convertirse el Perú en un país de renta media alta, está teniendo una participación muy reducida y decreciente en la recepción de recursos provenientes de la AOD. La Defensoría del Pueblo, por ello, deberá analizar la posibilidad de dar prioridad a la cooperación enfocada en transferencia de conocimientos, tecnologías y buenas prácticas.

En tal contexto, la Defensoría del Pueblo ha tenido que reajustar su presupuesto y priorizar más aún sus acciones, a fin de cumplir con el rol que tiene asignado. Para el 2015 deberá superar los retos que se le presentan, como consolidar su cartera de proyectos y obtener mayor financiamiento para las fuentes de Canasta de Fondos y Donaciones.

## ANEXO 2

### **POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS**

La política de Recursos Humanos describe el contenido estratégico para las iniciativas del personal y se basa en la misión, visión y valores de la institución. El *know-how*, las habilidades y las competencias de nuestro personal son los factores decisivos de los cuales dependerá el cumplimiento de los planes estratégicos institucionales. Por lo tanto, el trato hacia nuestro personal, así como la manera en la cual definamos nuestros valores y objetivos, serán asuntos de vital importancia.

Teniendo esto en cuenta, la Oficina de Gestión y Desarrollo Humano presenta una política para abordar asuntos claves respecto de cómo atraemos, conservamos y desarrollamos a nuestro personal. Una de las principales acciones que hemos desarrollado ha sido la de incluir la preparación de cuadros técnicos para las funciones directivas y especializar al personal en materia de su competencia, adecuando los niveles de remuneración, a fin de generar condiciones de trabajo dignas.

Todos estos elementos dan lugar a los lineamientos estratégicos de la organización, que se expresan en el planeamiento estratégico a corto y largo plazo, y se refuerzan a través de mecanismos de capacitación, comunicación interna y reconocimiento a los colaboradores y colaboradoras.

#### **1. Política de Ingreso**

Se ha incorporado a la Defensoría del Pueblo a personal de la más alta calidad profesional, cuyas competencias se encuentran en concordancia con las exigencias y objetivos institucionales, a través de procedimientos técnicos, transparentes y no discriminatorios, basados en el mérito y la excelencia.

#### **2. Política General del Desarrollo de los Recursos Humanos**

La entidad ha buscado un adecuado equilibrio entre el cumplimiento de los objetivos institucionales y el desarrollo profesional, junto con el mejoramiento de las condiciones de trabajo. Esta política general considera políticas

específicas en: capacitación, remuneraciones, evaluación del desempeño, calidad de vida laboral y desvinculación.

## 2.1. Política de Capacitación

Cumpliendo con la visión de contar con personal altamente calificado y motivado, y acorde con la cultura organizacional, la entidad busca centrarse en el desarrollo de sus colaboradores. Adicionalmente, para satisfacer las necesidades de formación y capacitación de la organización, contamos con un Programa de capacitación estructurado que considera:

- a) Nueve Programas Formativos: Dirigido al personal de nuevo ingreso, cuya finalidad es que conozca el entorno laboral y las funciones y responsabilidades que tendrá que asumir. Se le transmite la «forma de hacer las cosas en la Defensoría del Pueblo» y favorecer la gestión del conocimiento. Este curso formativo permite al nuevo personal reducir su ciclo de aprendizaje en el puesto e iniciar su carrera en la entidad con un nivel de productividad significativo, pues homogenizan sus conocimientos. También se ha puesto énfasis en la formación del personal en materia de los procesos de contratación de personal, código de ética de la función pública y el código de ética de la Defensoría del Pueblo, seguridad y salud en el trabajo y control interno.
- b) Programas de Desarrollo: Dirigidos a desarrollar las competencias técnicas y funcionales de los puestos de trabajo, asociando el nivel de responsabilidad y madurez en el puesto con las competencias que se debe desarrollar. Estos programas son aplicados a la medida de cada unidad orgánica, según sus funciones y responsabilidades.
- c) Programa de Desarrollo de Habilidades Directivas: Dirigido a los funcionarios y funcionarias con personal a su cargo.
- d) Trece Programas de Actualización: Se dan a través de cursos altamente especializados dirigidos al personal de los órganos de línea y de apoyo, como parte de la dinámica de la organización y el entorno.
- e) Programa de Calidad de Servicio: Dirigido a reforzar la importancia de la calidad del servicio en la atención de los usuarios externos e internos.

Los programas de capacitación como diplomados, cursos, seminarios, conferencias y talleres, han sido dictados por entidades públicas y privadas de primer nivel. Con estas acciones de capacitación se dio cumplimiento a la Directiva de Servir (Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 041-2011-SER-

VIR/PE) y sus modificatorias. Esta norma se aplica a los servidores y servidoras regulados por los regímenes del Decreto Legislativo N° 728, «Ley de productividad y competitividad laboral», el Decreto Legislativo N° 1057, «Régimen especial de contratación administrativa de servicios –CAS» y el Decreto Legislativo N° 276, «Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público».

Es preciso señalar que las acciones de capacitación de 2014 han sido en mérito del Plan de Desarrollo de las Personas al Servicio del Estado PDP Anualizado 2014 y del PDP Quinquenal 2012-2016. Así, se llevaron a cabo capacitaciones presenciales y virtuales (*e-learning*), estas últimas a través del Aula Virtual de la Intranet de la institución y han abordado temas defensoriales altamente especializados, tales como:

- a. Diplomado Virtual
  - Nuevo Proceso Penal Acusatorio
- b. Cursos presenciales
  - Derecho Ambiental y Servicios Públicos
  - Gestión Pública
  - Políticas Públicas
  - Contrataciones Públicas
  - Derecho Administrativo
  - Técnicas en Argumentación Jurídica
  - Lenguaje de señas
  - Seminario «Implementación del Módulo de Revaluación de edificios y Terrenos y Aplicación de las NIC-SP en la elaboración de la información financiera del sector público»
  - Posgrado Internacional en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales
  - VI Congreso Nacional de Derecho Administrativo
- c. Cursos virtuales
  - Curso Virtual Derecho Administrativo Sancionador y Derecho Disciplinario
  - Curso Virtual Minería, Desarrollo y Derechos Humanos: Proyectos Extractivos y Reservas Ecológicas

Por otro lado, con la finalidad de fomentar el desarrollo personal, contamos con el otorgamiento de becas para estudios de Master. Estas acciones de capacitación han sido complementadas con becas integrales y parciales en cursos de especialización, así como maestrías y posgrados en instituciones nacionales y extranjeras. En el 2014 fueron trece los trabajadores y trabajadoras, que fueron seleccionados tomando en cuenta su amplia y sostenida trayectoria profesional.

## 2.2. Política de Remuneraciones

En cumplimiento de sus objetivos institucionales, la entidad viene aplicando la nueva escala remunerativa para el personal del Decreto Legislativo N° 728, «Ley de productividad y competitividad laboral», aprobada mediante Decreto Supremo N° 238-2012-EF, vigente desde el mes de diciembre del 2012.

## 2.3. Política de Evaluación de Desempeño

Para dar cumplimiento a los objetivos institucionales, se ha motivado y orientado el actuar de los funcionarios y funcionarias a la mejora continua del rendimiento. En ese sentido, se aprobó el «Reglamento Especial de Calificaciones para la Evaluación de Desempeño en la Defensoría del Pueblo»<sup>1</sup> y la «Directiva de Evaluación de Desempeño»<sup>2</sup>. Dicho documento de gestión es de aplicación a los servidores públicos regulados por los regímenes del Decreto Legislativo N° 728, «Ley de productividad y competitividad laboral» y al personal regulado por el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 «Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios –CAS».

En tal virtud, para el 2015 se tiene previsto realizar la evaluación del desempeño del personal a nivel nacional. En ese sentido, junto a la capacitación, la evaluación de los méritos individuales y desempeño del cargo es fundamental para la mejora de la eficacia de la gestión interna de la entidad.

## 2.4. Política de Calidad de vida laboral

Se ha enfatizado en la mejora permanentemente de la calidad de vida laboral del personal, desarrollando y facilitando acciones que promuevan; climas y ambientes de trabajo armónicos, estilos de vida saludable y condiciones seguras de trabajo.

## 2.5. Política de Desvinculación

La desvinculación laboral en la Defensoría del Pueblo ocurre principalmente por decisión del trabajador o trabajadora y, en la mayoría de los casos, corresponden al régimen laboral especial CAS, en la cual hay una alta rotación por motivos remunerativos, tal como ya se comentó en la política remunerativa.

<sup>1</sup> Mediante Resolución Administrativa N°048-2014/DP, del 22 de diciembre de 2014.

<sup>2</sup> Mediante Resolución de Secretaria General N° 087-2014/DP, del 31 de diciembre de 2014.

### 3. Política de Bienestar Social

Uno de los valores fundamentales de nuestra organización es nuestro personal. Deseamos entender que cada servidor o servidora no sólo cumple un rol dentro de la entidad, sino que a la vez cumple un rol en su familia y al interior de la sociedad.

En ese sentido, la Oficina de Gestión y Desarrollo Humano cuenta con un Plan de Bienestar, el cual se constituye en el instrumento que permite dar atención integral a los trabajadores y trabajadoras, así como a sus familiares. En ese marco se desarrollaron:

- a) Programa de Beneficios:
  - Seguro médico familiar y Seguro médico para practicantes. Este programa se implementó a nivel nacional.
  - Uniforme institucional.
  - Lactario institucional.
- b) Programa Médico - Preventivo:
  - Campaña de prevención y promoción de la salud, que incluye el chequeo médico preventivo a todo el personal y sus familiares.
  - Campañas de salud a cargo de entidades privadas.
  - Campañas antiestrés. Atención descentralizada, al personal que labora en las Oficinas Defensoriales de Lima, Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y Callao.
- c) Programa de Proyección a la Familia:
  - Charlas sobre paternidad responsable y relaciones familiares armoniosas.
  - Taller de responsabilidades compartidas.
  - Programa de vacaciones formativas.
- d) Actividades de integración:
  - Fomentando la integración y mejora del clima laboral se realizaron dos actividades de integración. Una en septiembre, la cual se realizó en el marco de la Ley de Fortalecimiento de la Familia, y otra en diciembre, con la finalidad de conciliar las actividades laborales con las responsabilidades en el hogar.
- e) Campañas Informativas:

A fin que los trabajadores y trabajadoras conozcan todo lo relacionado a las diversas opciones para contar con seguros de vida y seguros contra accidentes, se coordinó con distintas instituciones aseguradoras, con el fin de que presenten dichas opciones.

**Acciones de bienestar:**

- Se gestionó ante EsSalud, la atención de solicitudes de subsidios por enfermedad, maternidad y lactancia. Asimismo, se realizó la inscripción y acreditación del total de dependientes.
- Se atendieron solicitudes de licencias por paternidad y maternidad en el marco de la normativa vigente.
- Se implementó la Ley N° 29783, «Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo» en la entidad.
- Se brindaron cursos de primeros auxilios para la brigada conformada por trabajadores y trabajadoras de la Defensoría del Pueblo.
- Se continuó con los convenios interinstitucionales con financieras.<sup>3</sup>
- Se continuó con el «Programa de Voluntariado Defensorial», habiéndose incorporado a especialistas en gestión de voluntariado con el apoyo de CUSO Internacional.

---

<sup>3</sup> Scotiabank y Banco de Comercio.

## ANEXO 3

### RELACIONES INTERNACIONALES

Desde que inició sus funciones, la Defensoría del Pueblo ha buscado consolidar mecanismos de cooperación con sus pares a nivel internacional, llegando incluso a conformar organizaciones que las aglutinan, con el fin de fortalecer el trabajo institucional y afianzar su posicionamiento internacional. Así, la Defensoría del Pueblo es miembro fundador del Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP) y de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción de los Derechos Humanos del Continente Americano (la Red).

Además, la Defensoría del Pueblo integra el Instituto Iberoamericano del Ombudsman (IOI) y la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), instituciones desde las que se elaboran estrategias de trabajo conjunto interinstitucional, se intercambia experiencias y se contribuye a optimizar la cooperación técnica.

#### **1. Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**

La FIO es una institución regional que 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. Actualmente la integran Andorra, Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

En abril de 2014, en la ciudad de Brasilia, se realizó la V Reunión de la Red de Niñez y Adolescencia, en la cual participó la Adjunta para la Niñez y Adolescencia, en su calidad de coordinadora, y en la que se elaboró el plan de trabajo de la Red para el 2014.

Asimismo, el 9 y 10 de abril, en San Juan de Puerto Rico, se llevó a cabo el Primer Encuentro de la Red Temática sobre Trata y Migración de la FIO, en el que participó un comisionado de la Defensoría del Pueblo.

En octubre se realizó la XIX Asamblea General de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) en la ciudad de México D.F., a la que

asistió el Defensor del Pueblo. En paralelo a dicha asamblea, se realizó la Reunión Anual de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO, en la que participó la Adjunta para los Derechos de la Mujer, como coordinadora de la Región Andina. Además, se llevó a cabo la VI Reunión de la Red de Niñez y Adolescencia de la FIO, en la cual la Adjunta para la Niñez y Adolescencia presentó el informe final sobre Trabajo Infantil en Latinoamérica, el cual se elaboró con el apoyo de PROFIO—GIZ.

Del 2 al 5 de diciembre, la Defensoría del Pueblo participó en la reunión de la Red de Niñez y Adolescencia de la FIO, realizada en la ciudad de Panamá. Dicho encuentro tuvo como objetivo analizar el tratamiento doctrinario-jurídico del principio de interés superior del niño desde el ámbito de competencia de las defensorías, así como desarrollar un taller sobre mecanismos de supervisión de avances vinculados a los derechos de la niñez y adolescencia desde dicho principio.

## **2. La Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA)**

La RTA surgió el 2011 como un espacio de intercambio de conocimientos y experiencias entre organismos y/o entidades públicas que garantizan e impulsan la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. Está integrada por el Ministerio de la Transparencia de Bolivia, la Contraloría General de la Unión de Brasil, el Consejo para Transparencia de Chile, Defensoría del Pueblo de Ecuador, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de México (IFAI), la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información de Uruguay (Agesic) y la Defensoría del Pueblo del Perú.

El 22 de abril de 2014 se realizó el VII Encuentro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) en Chile; mientras que el 3 y 4 de noviembre se llevó a cabo el VIII Encuentro en Brasil. Estas actividades constituyeron espacios de reflexión acerca de las dificultades, avances y retos de la transparencia y el derecho de acceso a la información en la región. Asimismo, se analizó la manera en que la RTA viene contribuyendo al fortalecimiento de la transparencia en los Estados de las organizaciones que la conforman.

Además, la Defensoría participó en dos talleres presenciales y un taller virtual dentro del «Taller Regional para la Construcción del Modelo de medición internacional de Transparencia». Estos talleres se realizaron en julio, en Santiago de Chile; y en Brasilia, en noviembre. Dichos talleres tuvieron como finalidad discutir y construir una matriz de indicadores, analizar un diagnóstico de la región sobre el tema y debatir una propuesta de medición común del ejercicio del derecho al acceso a la información pública.

Posteriormente, en noviembre, se realizó en Brasil la actividad denominada «Desafíos y perspectivas del acceso a la información para la profundización de la participación ciudadana en América Latina» en la que se dio a conocer cómo la labor de la RTA impactó en el fortalecimiento del derecho de acceso a la información en cada una de las instituciones que la conforman.

### **3. El Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP)**

El CADP tuvo su origen en el Primer Encuentro Andino de Defensores del Pueblo, realizado el 6 de septiembre de 1998, en Lima. Fue creado con la finalidad de estrechar la cooperación entre los defensores del pueblo de la región andina, promover la creación de instituciones afines a las defensorías del pueblo en los Estados que no las tengan, fomentar la discusión sobre las actividades de las defensorías del pueblo y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países andinos.

Posteriormente, en el «Encuentro del Consejo Andino de Defensores 2014», que se realizó en La Paz, participó la Primera Adjunta, en representación del Defensor del Pueblo.

### **4. La Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Comité Americano**

La Red surgió en el año 2000 en la ciudad de México D.F., en el contexto 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 que los gobiernos de la región reconozcan y apliquen los compromisos y las normas internacionales en materia de derechos humanos.

En setiembre de 2014 tuvo lugar el Encuentro Regional de Instituciones Nacionales de DD.HH., en Chile, con el fin de abordar el tema del monitoreo de la protesta social e iniciativa legislativa. A dicho encuentro asistió el Defensor del Pueblo.

### **5. Relaciones bilaterales con Defensorías de América Latina**

En el mes de julio se recibió la visita del Defensor del Pueblo de Bolivia, con quien se suscribió un convenio de cooperación para promover y proteger los derechos humanos de las bolivianas y bolivianos que se

encuentren en territorio peruano, así como de las peruanas y peruanos que se encuentren en territorio boliviano.

Por otro lado, en noviembre se recibió al Procurador de Derechos Humanos de Guatemala y a otros funcionarios de la institución, con el fin de darles a conocer diferentes aspectos de la gestión institucional, sistema de información de casos y reporte de conflictos, en consideración a su interés de aplicar parte de lo avanzado por la Defensoría del Pueblo en su propia institución.

Asimismo, también en noviembre el Defensor del Pueblo participó en un encuentro binacional con la Defensoría del Pueblo de Colombia para abordar el tema de la trata de personas.

## ANEXO 4

### OPINIONES SOBRE NORMAS EN PROCESO DE ELABORACIÓN

#### ENERO

1. Número de Proyecto de Ley: 2552/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 16 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Cecilia Isabel Chacón de Vettori, Comisión de la Mujer y Familia.  
*Sumilla:* Criterios de aplicación del principio del interés superior del niño en los procesos y procedimientos relacionados a niños, niñas y adolescentes.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 011-2014-DP.
2. Número de Proyecto de Ley: 2426/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 18 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Daniel Mora Zevallos, Comisión de Educación, Juventud y Deportes.  
*Sumilla:* Propone la creación de una comisión multisectorial encargada de analizar, evaluar y proponer alternativas para la erradicación del acoso escolar o *bullying*.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 012-2014/DP.
3. Número de Proyecto de Ley: 1589/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 22 de noviembre de 2013.  
Presentado por: Omar Chehade Moya, Comisión de Constitución y Reglamento.  
*Sumilla:* Propone modificar el artículo 93° de la Constitución para definir el plazo de inicio de la inmunidad parlamentaria.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 017-2014/DP.
4. Número de Proyecto de Ley: 2194/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 30 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Teófilo Gamarra Saldívar, Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad.  
*Sumilla:* Ley que autoriza al Programa Nacional de apoyo directo a los más pobres «Juntos» el uso voluntario de los fondos para generar emprendimientos productivos.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 018-2014-DP.

5. Número de Proyecto de Ley: 2922/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 29 de noviembre de 2013.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone modificar el Código Penal sobre la ubicación y contenido del tipo penal de trata, así como la modificación del artículo 24.2 de la Ley N° 30077 sobre la prohibición de beneficios penitenciarios, incluyendo el delito de trata agravada.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 019-2014/DP.
6. Número de Proyecto de Ley: 2863/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 15 de noviembre de 2013.  
Presentado por: Cecilia Isabel Chacón de Vettori, Comisión de la Mujer y Familia.  
*Sumilla:* Ley que propone la creación de registros de datos para la lucha contra la trata y explotación de los niños, niñas y adolescentes.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 020-2014-DP.

## **FEBRERO**

7. Número de Proyecto de Ley: 2804/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 21 de enero de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que modifica el literal g) del artículo 3° e incorpora el literal c) del artículo 8° de la Ley N° 29360, Ley de Servicio de Defensa Pública, sobre interculturalidad y servicios de la defensa pública en los derechos colectivo de los pueblos indígenas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 047-2014/DP.
8. Número de Proyecto de Ley: 2597-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 26 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que modifica el artículo 2° de la Ley N°29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 049-2014-DP.
9. Número de Proyecto de Ley: 2584-2013-CR  
Fecha de ingreso: 26 de septiembre 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que modifica e incorpora el despido incausado y despido fraudulento al artículo 29 del Decreto Supremo N° 003-97-TR Texto

Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de productividad y Competitividad Laboral.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 049-2014-DP.

10. Número de Proyecto de Ley: 2578-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 26 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que modifica el artículo 36 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de productividad y Competitividad Laboral.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 049-2014-DP.
11. Número de Proyecto de Ley: 2581-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 26 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que modifica e incorpora el despido encausado y despido fraudulento al artículo 40° del Decreto Supremo N° 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de productividad y Competitividad Laboral.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 049-2014-DP.
12. Número de Proyecto de Ley: 1768/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 24 de octubre de 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Propone autorizar a EsSalud el otorgamiento de una bonificación especial a sus pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530, cuyas pensiones no sean mayores de S/. 1,000.00.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 055-2014-DP.
13. Número de Proyecto de Ley: 2820/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 6 de noviembre de 2014.  
Presentado por: Tito Valle Ramírez, Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.  
*Sumilla:* Propone derogar la Ley N° 28046, «Ley que crea el fondo y la contribución solidaria para la asistencia previsional».  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 059-2014-DP.
14. Número de Proyecto de Ley: 2557/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 27 de febrero de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

*Sumilla:* Propone modificar el artículo 183° del Código Penal y tipifica el delito de pedofilia.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 060-2014-DP.

15. Número de Proyecto de Ley: 3050/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 25 de febrero de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Propone la Ley que incorpora al Seguro Integral de Salud–SIS, a los expendedores de diarios, revistas y billetes de lotería, y otorga seguro social al amparo del artículo 13° de la Ley 10674, estableciendo la protección y asistencia del Estado a favor de los expendedores callejeros de diarios, revistas y billetes de lotería.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 061-2014-DP.
16. Número de Proyecto de Ley: 2908/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 25 de febrero de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Propone modificar los artículos 1° Y 15° del Decreto Ley N° 19286.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 063-2014/DP.
17. Número de Proyecto de Ley: 1326/2011-PE.  
Fecha de ingreso: 21 de febrero de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone la Ley de Celeridad y Modernización Procesal.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 064-2014/DP.

## MARZO

18. Número de Proyecto de Ley: 20/2011-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de marzo de 2014.  
Presentado por: Martín Belaúnde Moreyra, Comisión de Relaciones Exteriores.  
*Sumilla:* Propone Ley que crea el distrito electoral de peruanos residentes en el exterior.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 114-2014/DP.
19. Número de Proyecto de Ley: 682-2011-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de marzo de 2014.  
Presentado por: Martín Belaúnde Moreyra, Comisión de Relaciones Exteriores.

- Sumilla:* Propone Ley que crea el distrito electoral de peruanos residentes en el exterior.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 114 -2014/DP.
20. Número de Proyecto de Ley: 854-2011-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de marzo de 2014.  
Presentado por: Martín Belaúnde Moreyra, Comisión de Relaciones Exteriores.  
*Sumilla:* Propone Ley que crea el distrito electoral de peruanos residentes en el exterior.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 114-2014-DP.
21. Número de Proyecto de Ley: 916-2011-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de marzo de 2014.  
Presentado por: Martín Belaúnde Moreyra, Comisión de Relaciones Exteriores.  
*Sumilla:* Propone Ley que crea el distrito electoral de peruanos residentes en el exterior.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 114-2014-DP.
22. Número de Proyecto de Ley: 2647-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 124-2014-DP.
23. Número de Proyecto de Ley: 2647-2013/CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Daniel Figallo Rivadeneyra, Consejo Nacional de Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 125-2014-DP.
24. Número de Proyecto de Ley: 2647-2013/CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: José Ávila Herrera, Comisión Nacional contra la Discriminación.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 126-2014-DP.

25. Número de Proyecto de Ley: 2647-2013/CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Carlos Bruce Monte De Oca, Congresista de la República.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 127-2014-DP.
26. Número de Proyecto de Ley: 2647-2014-CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Fredy Otárola Peñaranda, Presidente del Congreso de la República.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 128-2014-DP.
27. Número de Proyecto de Ley: 2647-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Julio Rojas Julca, Viceministro de Poblaciones Vulnerables.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 129-2014-DP.
28. Número de Proyecto de Ley: 2647-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Carmen Omonte Durand, Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.  
*Sumilla:* Propone establecer la unión civil no matrimonial entre personas del mismo sexo.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 130-2014-DP.
29. Número de Proyecto de Ley: 2801-2013-CR.  
Fecha de ingreso: 14 de enero de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone la «Ley de Atención Mutua», que busca establecer derechos patrimoniales, pensionarios, sucesorios, o de otra naturaleza, entre dos personas de igual o distinto sexo, que manifiesten su voluntad para tal fin.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 131-2014-DP.
30. Número de Proyecto de Ley: 1618-2012-CR.  
Fecha de ingreso: 8 de noviembre de 2012.  
Presentado por: Omar Chehade Moya, Comisión de Constitución y Reglamento.

*Sumilla:* Propone designar a la Defensoría del Pueblo como órgano encargado del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y de otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 140-2014-DP.

31. Número de Proyecto de Ley: 2633/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de octubre de 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Modifica los artículos 22°, 25°, 26°, 31°, 33°, 36°, 40° y 49° de la Ley N° 30059, Ley del Servicio Civil.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 152-2014-DP.
32. Número de Proyecto de Ley: 3078/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 13 de enero de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Deroga el literal a) de la Novena Disposición Complementaria Final, el literal k) del artículo 49° y modifica la Carta Disposición Complementaria Transitoria y los artículos 40°, 41°, 42°, 43°, 44° y 45° de la Ley N° 30057, «Ley del Servicio Civil».  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 152-2014/DP.

## **ABRIL**

33. Número de Proyecto de Ley: 1732/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 12 de diciembre de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que prohíbe el pago de indemnización por despido arbitrario por conclusión de designación para desempeñar cargos de confianza en las entidades de la Administración Pública.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 153-2014/DP.
34. Número de Proyecto de Ley: 3007/22013-CR.  
Fecha de ingreso: 19 de diciembre de 2013.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Propone el Proyecto de Ley que modifica el artículo 5° sobre el monto de la remuneración de la Ley N° 27986, Ley de los Trabajadores del Hogar.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 154-2014/DP.
35. Número de Proyecto de Ley: 400/2011-CR.  
Fecha de ingreso: 9 de noviembre de 2011.

- Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone que el Proyecto de Ley que modifica los artículos 364° y 367° del Código Civil, referido a la impugnación de paternidad.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 155-2014/DP.
36. Número de Proyecto de Ley: 3215/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 14 de abril de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone la Ley que declara la intangibilidad e imprescriptibilidad de los bienes inmuebles de las Fuerzas Armadas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 169-2014/DP.
37. Número de Proyecto de Ley: 3273/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 28 de marzo de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone la Ley del Régimen de Sociedades Solidarias.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 175-2014/DP.
38. Número de Proyecto de Ley: 3273/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 28 de marzo de 2014.  
Presentado por: Martha Chávez Cossio, Congresista de la República.  
*Sumilla:* Propone la Ley del Régimen de Sociedades Solidarias.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 176-2014/DP.
39. Número de Proyecto de Ley: 3088/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 28 de febrero de 2014.  
Presentado por: Néstor Valqui Matos, Comisión de Pueblos Indios, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.  
*Sumilla:* Proponen modificar el reglamento del Congreso de la República a fin de incorporar el procedimiento de consulta previa sobre las medidas legislativas que afecten a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 188-2014-DP.
40. Número de Proyecto de Ley: 2391/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 2 de diciembre de 2013.  
Presentado por: Néstor Valqui Matos, Comisión de Pueblos Indios, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.  
*Sumilla:* Proponen modificar el reglamento del Congreso de la República a fin de incorporar el procedimiento de consulta previa sobre las medidas legislativas que afecten a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 188-2014-CR.

41. Número de Proyecto de Ley: 183-2011-CR.  
Fecha de ingreso: 13 de noviembre de 2013.  
Presentado por: Néstor Valqui Matos, Comisión de Pueblos Indios, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.  
*Sumilla:* Proponen modificar el reglamento del Congreso de la República a fin de incorporar el procedimiento de consulta previa sobre las medidas legislativas que afecten a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 188-2014-CR.

## MAYO

42. Número de Proyecto de Ley: 3239-2013-PJ.  
Fecha de ingreso: 9 de mayo de 2014.  
Presentado por: Fredy Otárola Peñaranda, Presidente del Congreso de la República.  
*Sumilla:* Ley que modifica la primera disposición complementaria final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 193-2014/DP.
43. Número de Proyecto de Ley: 3239-2013-PJ.  
Fecha de ingreso: 9 de mayo de 2014.  
Presentado por: Javier Mendoza Ramírez, Presidente del Poder Judicial.  
*Sumilla:* Propone Ley que modifica la primera disposición complementaria final de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 194-2014/DP.
44. Número de Proyecto de Ley: 3273-2013/CR.  
Fecha de ingreso: 28 de marzo de 2014.  
Presentado por: Daniel Figallo Rivadeneyra, Ministro de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Proponen la Ley del Régimen de Sociedades Solidarias.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 206-2014/DP.
45. Número de Proyecto de Ley: 3309/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 29 de abril de 2014.  
Presentado por: Vicente Antonio Zeballos Salinas, Comisión de Fiscalización y Contraloría.  
*Sumilla:* Propone Ley que modifica el artículo 51° de la Ley de Contrataciones del Estado.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 209-2014-DP.
46. Número de Proyecto de Ley: 2971/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 24 de febrero de 2014.

Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

*Sumilla:* Ley que modifica la Décima Sexta Disposición Final y Transitoria del texto único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 225-2014/DP.

## JUNIO

47. Número de Proyecto de Ley: 924/2011-CR.  
 Fecha de ingreso: 4 de junio de 2014.  
 Presentado por: Reber Joaquín Ramírez Gamarra, Congreso de la República.  
*Sumilla:* Propone una ley que establece la obligatoriedad para persona reguladas por la Ley N° 26702, «Ley de Banca y Seguros», de incorporar en la tarjeta de crédito y tarjeta de débito un circuito integrado o chip.  
 Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 255-2014-DP.
48. Número de Proyecto de Ley: 2458/2013-CR.  
 Fecha de ingreso: 5 de septiembre de 2013.  
 Presentado por: Cecilia Isabel Chacón de Vettori, Comisión de la Mujer y Familia.  
*Sumilla:* Ley que incorpora cuota de género en la lista de candidatos inscritos para los órganos colegiados de las entidades públicas.  
 Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 281-2014-DP.
49. Número de Proyecto de Ley: 3005/2013-CR.  
 Fecha de ingreso: 19 de diciembre de 2013.  
 Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que modifica el artículo 30° del Decreto Legislativo N° 276, «Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público», que inhabilita a los condenados por terrorismo, corrupción de funcionarios y violación sexual, incorporarse a la administración pública.  
 Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 282-2014/DP.
50. Número de Proyecto de Ley: 3627/2013-PE  
 Fecha de ingreso: De oficio.  
 Presentado por: Fredy Otárola Peñaranda, Presidente del Congreso de la República  
*Sumilla:* Establecen Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Dinamización de la Inversión en el País.  
 Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 286-2014-DP.

51. Número de Proyecto de Ley: 3627/2013-PE  
Fecha de ingreso: De oficio.  
Presentado por: René Cornejo Díaz, Presidente del Consejo de Ministros.  
*Sumilla:* Establecen Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Dinamización de la Inversión en el País.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 287-2014-DP.

## JULIO

52. Número de Proyecto de Ley: 91/2011-CR.  
Fecha de ingreso: 4 de febrero de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia de Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Propone modificar los artículos 32°, 36° y 80° del Código Penal, con el propósito de fortalecer el sistema jurídico en la lucha contra la corrupción de funcionarios, denominado «Corrupción Cero».  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 312-2014-DP.
53. Número de Proyecto de Ley: 2556/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 4 de febrero de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Modifica el artículo 3° de la Ley N° 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 324-2014/DP.

## AGOSTO

54. Número de Proyecto de Ley: 2849/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 26 de diciembre de 2013  
Presentado por: Comisión de Transporte y Comunicaciones.  
*Sumilla:* Ley de prevención de delitos en motocicletas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 354-2014-DP.
55. Número de Proyecto de Ley: 2878/2013  
Fecha de ingreso: 21 de mayo de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que disponer incorporar como afiliados del régimen contributivo de la seguridad social en salud a los artesanos.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 380-2014-DP.

56. Número de Proyecto de Ley: 3495/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de junio de 2014.  
Presentado por: Carlos Tubino Arias Schreiber, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que declara de interés público la afiliación del artesano al Seguro Integral de Salud (SIS).  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 380-2014-DP.
57. Número de Proyecto de Ley: Proyecto de Resolución Legislativa N° 3094/2013-PE.  
Fecha de ingreso: 20 de agosto de 2014.  
Presentado por: María Soledad Pérez Tello de Rodríguez, Comisión de Relaciones Exteriores.  
*Sumilla:* Propone aprobar el «Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre el Gobierno de la República del Perú y la República Francesa».  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 0386-2014.
58. Número de Proyecto de Ley: 3306/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de abril de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que modifica el artículo 46° del Código Penal respecto a la agravante general por razón del móvil discriminatorio.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 390-2014-DP.

## SETIEMBRE

59. Número de Proyecto de Ley: 3649/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 4 de septiembre de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que propone la Unión Contractual, como un acuerdo voluntario entre mayores de edad que manifiesten su voluntad para tal finalidad.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 420-2014-DP.
60. Número de Proyecto de Ley: 3654/2013-CR.  
Fecha de ingreso: De oficio.  
Presentado por: María del Pilar Cordero Jon Tay, Comisión de la Mujer y Familia.  
*Sumilla:* Ley que propone modificar el Código de los Niños y Adolescentes.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 424-2014-DP.

61. Número de Proyecto de Ley: 3491/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 27 de mayo de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que propone un nuevo Código Penal.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 425-2014-DP.
62. Número de Proyecto de Ley: 2437/2012-CR.  
Fecha de ingreso: 11 de septiembre de 2013.  
Presentado por: Martha Chávez Cossío, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que propone modificaciones al régimen de los trabajadores del hogar.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N°444-2014-DP.
63. Número de Proyecto de Ley: 2958/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 13 de diciembre de 2013.  
Presentado por: Martha Chávez Cossío, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que propone modificaciones al régimen de los Trabajadores del Hogar.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 444-2014-DP.
64. Número de Proyecto de Ley: 2990/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 23 de diciembre de 2013.  
Presentado por: Martha Chávez Cossío, Comisión de Trabajo y Seguridad Social.  
*Sumilla:* Ley que propone modificaciones al régimen de los Trabajadores del Hogar.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 444-2014-DP.

## OCTUBRE

65. Número de Proyecto de Ley: 3796/2014-CR.  
Fecha de ingreso: 22 de septiembre de 2014.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que incorpora el inciso j) al artículo 9° y modifica el artículo 14° de la Ley 26872, Ley de Conciliación, modificada por el Decreto Legislativo N° 1070.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N°453-2014-DP.
66. Número de Proyecto de Ley: 3266/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 17 de septiembre de 2014.

- Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que sanciona el maltrato de animales domésticos de compañía.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 453-2014-DP.
67. Número de Proyecto de Ley: 3758/2014-CR.  
Fecha de ingreso: 25 de septiembre de 2014.  
Presentado por: Cristóbal Luis Llatas Altamirano, Comisión de Constitución y Reglamento.  
*Sumilla:* Ley que propone establecer la obligación del Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura a informar anualmente al Congreso de la República sobre cumplimiento de funciones.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 458-2014-DP.
68. Número de Proyecto de Ley: 2804/2013-CR.  
Fecha de Ingreso: 21 de enero de 2014.  
Presentado por: Federico Pariona Galindo, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.  
*Sumilla:* Ley del Servicio de Defensa Pública, e incorpora la defensa pública en los derechos colectivos de los pueblos indígenas.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 460-2014-DP.
69. Número de Proyecto de Ley: 1685/2012-CR.  
Fecha de Ingreso: 2 de octubre de 2014.  
Presentado por: Federico Pariona Galindo, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.  
*Sumilla:* Ley que propone modificar el artículo 1° de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 464-2014-DP.
70. Número de Proyecto de Ley: 3690/2014-PE.  
Fecha de ingreso: 23 de septiembre de 2014.  
Presentado por: Ana María Solórzano, Presidenta del Congreso de la República.  
*Sumilla:* Ley que propone la modificación del artículo 19° de la Ley N° 29090, «Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones».  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 471-2014-DP.
71. Número de Proyecto de: Resolución Legislativa N° 380/2011-PE.  
Fecha de ingreso: 20 de agosto de 2014.  
Presentado por: María Soledad Pérez Tello de Rodríguez, Comisión de Relaciones Exteriores.  
*Sumilla:* Ley que propone aprobar la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 488-2014-DP.

**NOVIEMBRE**

72. Número de Proyecto de Ley: 3656/2013-CR.  
Fecha de ingreso: 1 de septiembre de 2014.  
Presentado por: Martha Chávez Cossio.  
*Sumilla:* Ley que modifica el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 505-2014-DP.
73. Número de Proyecto de Ley: 3859/2014-CR y 3940/2014-PE.  
Fecha de ingreso: De oficio.  
Presentado por: Ana María Solórzano Flores, Presidenta del Congreso de la República.  
*Sumilla:* Proyectos de ley sobre reducción del Parque Nacional Cerros de Amotape.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 517-2014-DP.
74. Número de Proyecto de Ley: 3760/2014-PE.  
Fecha de ingreso: De oficio.  
Presentado por: Ana María Solórzano Flores, Presidenta del Congreso de la República.  
*Sumilla:* Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 518-2014-DP.
75. Número de Proyecto de Ley: 3941/2014-CR.  
Fecha de ingreso: De oficio.  
Presentado por: Ana María Solórzano Flores, Presidenta del Congreso de la República.  
*Sumilla:* Proyecto de Ley que establece medidas para promover las inversiones y el desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 522-2014-DP.

**DICIEMBRE**

76. Número de Proyecto de Ley: 3232/2013-CR.  
Fecha de ingreso: De oficio.  
Presentado por: Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Comisión de Justicia y Derechos Humanos.  
*Sumilla:* Ley que modifica el inciso 2 del artículo 20° del Código Penal, referido a la reducción de la edad de imputabilidad por la comisión de delitos graves.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 538-2014-DP.

77. Número de Proyecto de Ley: 3854/2014-CR.  
Fecha de ingreso: 23 de octubre de 2014.  
Presentado por: Justiniano Apaza Ordóñez, Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.  
*Sumilla:* Ley que declara de interés público la instalación de Módulos de Atención Ciudadanos.  
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 570-2014-DP.

## ANEXO 5

### INTERVENCIÓN EN PROCESOS CONSTITUCIONALES

**1. Demanda de amparo contra la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú y la Inspectoría Regional de la Policía Nacional en Cajamarca, por la vulneración del derecho al debido proceso en el procedimiento administrativo disciplinario iniciado contra efectivos policiales que agredieron físicamente a la comisionada de la Defensoría del Pueblo, Genoveva Gómez Vargas.**

El 21 de junio de 2012, Genoveva Gómez Vargas, comisionada de nuestra institución, fue agredida física y verbalmente por un grupo de policías cuando —en ejercicio de sus funciones— acudió al Complejo de la Región Policial «30 de Agosto» de la Dirección Territorial de Policía de Cajamarca (Dirtepol-Cajamarca), para verificar las condiciones en las que se encontraban las personas detenidas por presuntos actos de violencia en el contexto del conflicto social ocasionado por el proyecto minero Conga.

Ante nuestro inmediato rechazo sobre lo ocurrido, la Inspectoría General de la P.N.P. inició una investigación disciplinaria para identificar y sancionar a los responsables. No obstante, el 22 de noviembre de 2012, el Inspector Regional de Cajamarca, Coronel PNP Luis Cacho Roncal, emitió el Auto Resolutivo N° 092-2012-IGPNP-DIRINDES/ID-PNP-CAJ y declaró el archivo definitivo de la investigación de oficio basándose en actuaciones manifiestamente irregulares.

Frente a ello, el 2 de enero de 2013, nuestra institución solicitó la nulidad<sup>4</sup> del referido auto para que la Inspectoría General P.N.P. corrija su decisión y continúe con las investigaciones. Sin embargo, el Inspector Regional P.N.P. de Cajamarca, a pesar de carecer de competencia legal, emitió una Resolución<sup>5</sup> desestimando el mencionado recurso.

---

<sup>4</sup> Cfr. Mediante Oficio N° 01763-2012-DP

<sup>5</sup> Resolución de Inspectoría Regional PNP Cajamarca N° 60-2013-IGPNP-DIRINDES-IR-Cajamarca, del 17 de mayo de 2013.

A consecuencia de ello, nuestra institución solicitó, hasta en dos ocasiones<sup>6</sup> que el Inspector General, como superior jerárquico competente resuelva el pedido de nulidad. Con posterioridad, el 17 de marzo de 2014, el Tribunal de Disciplina Policial nos informó<sup>7</sup> que se dispuso el envío de los actuados a la Inspectoría General de la P.N.P., conforme a nuestra petición. No obstante, mediante la Resolución N° 01-1014-IGPNP, la Inspectoría General volvió a desestimar el pedido de nulidad.

En este contexto, el 22 de julio de 2014, la Defensoría del Pueblo presentó una demanda de amparo contra el Inspector General de la Policía del Perú y contra el Inspector General del Frente Policial Cajamarca, por las irregularidades en el procedimiento administrativo y la vulneración del derecho al debido proceso, en sus manifestaciones al derecho a la prueba y a la debida motivación.

En esta demanda se argumentó que los demandados omitieron realizar las diligencias necesarias para identificar y sancionar a los presuntos responsables de la agresión; emitieron decisiones de archivo, sin que realicen una adecuada valoración de los medios de prueba y sin pronunciarse sobre las irregularidades identificadas por nuestra institución. Finalmente, estos aspectos evidenciaron el incumplimiento del deber del Estado de investigar de manera seria, imparcial y efectiva.

Esta demanda fue admitida el 9 de septiembre de 2014 por el 7° Juzgado Constitucional de Lima (Expediente N° 30763-2014). Actualmente, el proceso se encuentra en trámite.

## **2. Informe presentado ante el Tribunal Constitucional, en el proceso de inconstitucionalidad promovido por el 25% del número legal de congresistas, en contra del artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1146, Decreto Legislativo que modificó la Ley del Servicio Militar.<sup>8</sup>**

En el marco del proceso de inconstitucionalidad promovido por el 25% del número legal de Congresistas de la República contra el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1146,<sup>9</sup> remitimos al Tribunal Constitucional<sup>10</sup> el Informe de Adjuntía N° 01-2014/AAC-DP, con la finalidad de proporcionarle

---

<sup>6</sup> Estas solicitudes se encuentran contenidas tanto en el Oficio N° 0297-2013/DP, del 19 de marzo de 2013, dirigido al entonces Inspector General de la P.N.P., General P.N.P. Orlando Del Águila Cabanillas, como en el Oficio N° 01135-2013-DP, del 7 de agosto de 2013, remitido al General P.N.P. Héctor Dulanto Arias.

<sup>7</sup> Cfr. Mediante Oficio N° 000345-2014/IN/TDP/ST.

<sup>8</sup> Expediente N° 0015-2013-PI/TC.

<sup>9</sup> Esta demanda fue admitida por el Tribunal Constitucional con Resolución del 2 de julio de 2013.

<sup>10</sup> Cfr. Oficio N° 0042-2014/DP, del 14 de febrero de 2014.

argumentos que puedan ser considerados al momento de evaluar la constitucionalidad de la citada norma.

Dicho documento contiene el análisis del mecanismo del sorteo público para prestar servicio militar previsto en el artículo 50° de la Ley del Servicio Militar,<sup>11</sup> el cual concluye que dicho sorteo vulnera los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y no discriminación y al reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas sorteadas.

Finalmente, el Tribunal Constitucional declaró fundada en parte la demanda y con ello la inconstitucionalidad del artículo 78.9 de la Ley N° 29248, que establecía el pago de la multa del cincuenta por ciento (50%) de la Unidad Impositiva Tributaria, y la suspensión del documento nacional de identidad, en tanto esta no sea cancelada.<sup>12</sup>

### **3. Informe presentado ante la Segunda Sala Superior Penal para Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el proceso penal seguido contra la ciudadana Gina Elizabeth Sandoval Cervantes por el delito de revelación de secretos nacionales.<sup>13</sup>**

Los representantes de la ciudadana Gina Elizabeth Sandoval Cervantes, editora del diario Perú 21, solicitaron nuestra intervención ante la vulneración de su derecho a la libertad de información, por parte de la Segunda Sala Superior Penal para Reos en Cárcel, en el proceso judicial que se sigue en su contra por el delito de revelación de secretos nacionales, tras haber divulgado información referida a un Convenio Internacional de Algodón entre Perú y Venezuela.

Al respecto, remitimos el Informe de Adjuntía N° 02-2014/ AAC-DP al Presidente del Colegiado B de la Segunda Sala Superior Penal para Reos en Cárcel,<sup>14</sup> a fin de proporcionarle argumentos que puedan ser considerados al momento de evaluar su decisión en el proceso.

En el referido informe se concluye que la información divulgada por el diario Perú 21 no se encuentra sujeta a sanción penal, debido a que no se ha podido demostrar que esta constituya información de carácter secreta o reservada, conforme lo establece el TULO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

---

<sup>11</sup> Modificada por el Decreto Legislativo N° 1146, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 11 de diciembre de 2012.

<sup>12</sup> Mediante sentencia publicada en *El Peruano* el día 29 de mayo de 2014.

<sup>13</sup> Expediente N° 1123-2012.

<sup>14</sup> Cfr. Oficio N° 0325-2014-DP, del 23 de julio de 2014.

Por esta razón, sancionar estas acciones por el delito de revelación de secretos nacionales, implica una afectación a la libertad de información de la ciudadana Gina Elizabeth Sandoval Cervantes, el diario Perú 21 y la ciudadanía en general. Actualmente, el proceso se encuentra en trámite, a la espera de opinión fiscal respecto a si corresponde el desarrollo de un juicio oral.

**4. Informe presentado ante el Cuarto Juzgado Civil de Piura, en el proceso de amparo seguido por la ciudadana de iniciales R.O.V.M.,<sup>15</sup> y ante el Juzgado Mixto de Catacaos, en el proceso de amparo seguido por la ciudadana de iniciales A.M.O.C.:<sup>16</sup> contra la Escuela Técnica Superior de la Policía Nacional del Perú-La Unión, Piura, por discriminación por motivo de maternidad.**

Las ciudadanas de iniciales R.O.V.M. y A.M.O.C. solicitaron nuestra intervención en los procesos de amparo que iniciaron respectivamente contra la Escuela Técnica Superior de la Policía Nacional del Perú-La Unión, Piura, alegándose la presunta afectación a su derecho a la igualdad y no discriminación.

Las ciudadanas habían sido excluidas del examen de admisión a dicha Escuela —en aplicación del artículo 18° del Reglamento de Aptitud Psicossomática para el Ingreso y Reingreso a la PNP<sup>17</sup>— por presentar estrías gravídicas y cicatrices como consecuencia de una gestación previa, según el examen ginecológico practicado por el personal de salud de la PNP. No obstante, la ciudadana de iniciales R.O.V.M. señaló no ser madre, ni haber estado en gestación.

Al respecto, nuestra institución presentó el Informe de Adjuntía N° 001-2014-DP/ADM al Cuarto Juzgado Civil de Piura<sup>18</sup> y al Juzgado Mixto de Catacaos.<sup>19</sup> En él sustentó que la exclusión del concurso de admisión por la condición de madres o gestantes, vulneró sus derechos a la igualdad y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad, a los derechos reproductivos y a la educación.

Cabe señalar que, el Juzgado Mixto de Catacaos concedió a la demandante A.M.O.C. la medida cautelar que solicitó y ordenó que siga partici-

<sup>15</sup> Expediente N° 04601-2013-0-2001-JR-CI-04.

<sup>16</sup> Expediente N° 00003-2014-0-2012-JM-CI-01, del 21 de febrero de 1994.

<sup>17</sup> Aprobado por Resolución Ministerial N° 0113-94-IN/PNP.

<sup>18</sup> Presentado el 09 de enero de 2014.

<sup>19</sup> Presentado el 10 de enero de 2014.

pando en el proceso de admisión a la Escuela Técnica Superior de la PNP.<sup>20</sup> De igual manera ocurrió en el caso de la ciudadana R.O.V.M. contra el Cuarto Juzgado Civil de Piura.<sup>21</sup>

**5. Informe presentado ante el Octavo Juzgado Constitucional de Lima, en el proceso de amparo seguido por la ciudadana de iniciales J.V.S.D., contra la Marina de Guerra del Perú por discriminación por motivo de embarazo.<sup>22</sup>**

La ciudadana de iniciales J.V.S.D. solicitó nuestra intervención en el proceso de amparo seguido contra la Marina de Guerra del Perú, por la presunta afectación a su derecho a la igualdad y no discriminación, al haber sido dada de baja del servicio activo en la Policía Naval de la Marina de Guerra del Perú por motivo de «incapacidad física»<sup>23</sup> específicamente, por su estado de gestación.

Al respecto, nuestra institución presentó el Informe de Adjuntía N° 002-2014-DP/ADM al Octavo Juzgado Constitucional de Lima.<sup>24</sup> En este Informe se sustentó que la separación definitiva de la recurrente del servicio activo, afectó sus derechos a la igualdad y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad, a los derechos reproductivos y al trabajo.

El Octavo Juzgado Constitucional de Lima concedió a la demandante la medida cautelar que solicitó y ordenó su reincorporación al servicio activo de la Marina de Guerra.<sup>25</sup> Actualmente, el proceso principal continúa en trámite ante el Noveno Juzgado Constitucional de Lima, en virtud de la Resolución Administrativa 201-2014-CE-PJ.

**6. Informe de Adjuntía N° 006-2014-DP/ADHPD, presentado ante el Segundo Juzgado Penal Nacional en el procedimiento de beneficio penitenciario iniciado por el señor Juan Carlos Mejía León, condenado por el delito de desaparición forzada.**

El 11 de julio de 2014, se remitió el Informe de Adjuntía N° 006-2014-DP/ADHPD<sup>26</sup> al Segundo Juzgado Penal Nacional, en el marco del procedimiento

<sup>20</sup> Mediante resolución del 8 de enero de 2014.

<sup>21</sup> Mediante resolución del 9 de enero de 2014.

<sup>22</sup> Expediente N° 17366-2013-0-1801-JR-CI-08.

<sup>23</sup> Cfr. Resolución Jefatural N° 639-2012-MGP/DPSV, del 3 de octubre de 2012.

<sup>24</sup> Presentado el 17 de enero de 2014.

<sup>25</sup> Mediante resolución del 25 de mayo de 2014.

<sup>26</sup> Mediante Oficio N° 307-2014-DP.

de beneficio penitenciario de liberación condicional solicitado por el señor Juan Carlos Mejía León, condenado por el delito de desaparición forzada en agravio de Ernesto Castillo Páez.

El Informe contiene algunos criterios para la aplicación de beneficios penitenciarios en casos de graves violaciones a los derechos humanos y fue remitido al juzgado con el propósito de brindar argumentos al mencionado órgano jurisdiccional, dirigidos a que no se conceda el referido beneficio penitenciario al solicitante, al amparo de la obligación estatal de juzgar y sancionar efectivamente las graves violaciones a los derechos humanos, y de garantizar el derecho a la verdad de los familiares de las víctimas.

En agosto de 2014, el Segundo Juzgado Penal Nacional declaró improcedente la solicitud de Mejía León debido, principalmente, a que dicha persona no ha cumplido con resarcir totalmente el perjuicio ocasionado al no brindar información respecto al paradero de los restos de la víctima. En diciembre de 2014, dicha resolución fue confirmada por el Colegiado “B” de la Sala Penal Nacional.

**7. Oficio presentado ante el Cuadragésimo Juzgado Penal de Lima, en el proceso constitucional de Hábeas Corpus seguido por la ciudadana cubana Y.P.P. contra Migraciones, por vulneración a sus derechos a la unidad familiar y debido proceso.**

La ciudadana Y.P.P., solicitó nuestra intervención ante la afectación de sus derechos a la unidad familiar y debido proceso por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones, debido a que se le pretendía expulsar del país —con impedimento de retorno—, desconociendo el hecho que su padre es peruano y que la sanción de expulsión que se le impuso en el año 2012 fue cumplida en su oportunidad.

La ciudadana inicio un proceso de habeas corpus a fin se deje sin efecto la orden de expulsión existente en su contra y se le permita regularizar su condición migratoria. Frente a ello, en octubre de 2014 se remitió el oficio N° 213-2014-DP/ADHPD al Cuadragésimo Juzgado Penal de Lima, con el propósito de brindar argumentos a favor de la ciudadana.

El referido Juzgado declaró fundada la demanda, ordenando a la Superintendencia Nacional de Migraciones que permita a su regularización migratoria y deje sin efecto la orden de expulsión existente.

**8. Oficio presentado ante la Sexta Sala de Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el proceso de Hábeas Corpus seguido**

**por la ciudadana L.S.E. contra Migraciones, por vulneración de su derecho a la unidad familiar.**

La ciudadana hondureña L.S.E. solicitó nuestra intervención ante la afectación a su derecho a la unidad familiar por parte de Migraciones, al haberse visto obligada a abandonar del Perú debido a que dicha entidad dispuso su salida del país con impedimento de retorno, pese a estar casada con un ciudadano peruano.

La citada ciudadana presentó un hábeas corpus a fin de que dicha orden pueda dejarse sin efecto a fin de permitir su retorno al Perú. Dicho proceso fue declarado fundado en primera instancia por el Segundo Juzgado Penal de Lima, siendo apelada la sentencia por parte de Migraciones. Ante este hecho y la negativa de Migraciones de cumplir la resolución judicial, en octubre de 2014 se remitió el Oficio N° 204-2014-DP / ADHPD a la Sexta Sala de Reos Libres de Lima, con el propósito de brindar argumentos en favor del pedido de la ciudadana.

La mencionada Sala aún no ha emitido sentencia en el presente caso.

**9. Oficio presentado ante el Quinto Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, en el proceso de amparo seguido por la ciudadana argentina M.M.A. contra Migraciones, por vulneración a su derecho a la Unidad familiar.**

La ciudadana argentina M.M.A. solicitó nuestra intervención ante Migraciones por la afectación de su derecho a la unidad familiar, debido a que esta entidad dispuso su salida obligatoria el país —con impedimento de retorno—, desconociendo el hecho que tiene un hijo peruano menor de edad.

La señora Alegre inicio un proceso de amparo y una medida cautelar a fin de deje sin efecto la mencionada orden de salida. Atendiendo a ello, en setiembre de 2014 se remitió el Oficio N° 194-2014-DP / ADHPD al Quinto Juzgado Constitucional, con el propósito de brindar argumentos en favor de la ciudadana.

El referido Juzgado declaró fundada la medida cautelar que acompañaba la demanda, ordenando a Migraciones dejar sin efecto la orden de salida obligatoria. El proceso principal continua en trámite.



## ANEXO 6

### RESOLUCIONES DEFENSORIALES EMITIDAS DURANTE EL PERÍODO

#### I. Resoluciones que aprueban informes defensoriales

1. Resolución Defensorial N° 007-2014/DP, emitida el 28 de mayo de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12869, pp. 524190-524191, el 30 de mayo de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba el «Decimoséptimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República. Enero–diciembre 2014» y su presentación al Congreso de la República.
2. Resolución Defensorial N° 08-2014/DP, emitida el 6 de junio de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12880, pp. 524920-524924, el 9 de junio de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba el Informe Defensorial N° 166, «Trabajo Infantil y derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en el Perú », elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.
3. Resolución Defensorial N° 021-2014/DP, emitida el 18 de diciembre del 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13096, pp. 540796-540802, el 23 de diciembre de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba el Informe Defensorial N° 167, «Balance de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú 2012-2014. Supervisión a las entidades de alcance nacional y regional», elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo.
4. Resolución Defensorial N° 022-2014/DP, emitida el 18 de diciembre del 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13097, pp. 540908-540911, el 24 de diciembre de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba el Informe Defensorial N° 168, «El Archivo Fiscal de Denuncias por Peculado y Colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Ancash, Ayacucho y Junín», elaborado por el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas de la Adjuntía para la Prevención de los Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo.

## II. Resoluciones que modifican o aprueban instrumentos de gestión institucional

1. Resolución Defensorial N° 04-2014/DP, emitida el 8 de abril de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12815, pp. 520743-520744, el 10 de abril de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba la modificación del CAP de la Defensoría del Pueblo.
2. Resolución Defensorial N° 09-2014/DP, emitida el 4 de julio de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12910, pp. 527063-527064, el 5 de julio de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba la modificación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la Defensoría del Pueblo.
3. Resolución Defensorial N° 010-2014/DP, emitida el 22 de agosto de 2014 y publicada en el portal institucional de la Defensoría del Pueblo.  
*Sumilla:* Aprueba la «Directiva sobre neutralidad de funcionarios/as, trabajadores/as y de aquellos/as que desempeñan actividades y funciones en nombre de la Defensoría del Pueblo durante los procesos electorales».

## III. Resoluciones que asignan, delegan y/o encargan responsabilidades a funcionarios y funcionarias de la entidad

1. Resolución Defensorial N° 001-2014/DP, emitida el 8 de enero de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12714, pp. 513925-513926, el 9 de enero de 2014.  
*Sumilla:* Delega en la Secretaría General o la que haga sus veces, facultades en materia presupuestaria.
2. Resolución Defensorial N° 002-2014/DP, emitida el 12 de febrero de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12755, pp. 516801-516802, el 14 de febrero de 2014.  
*Sumilla:* Encarga la atención del Despacho Defensorial a la abogada Claudia Rosanna Del Pozo Goicochea, Primera Adjunta (e) de la Defensoría del Pueblo, del 15 de febrero al 2 de marzo de 2014.
3. Resolución Defensorial N° 011-2014/DP, emitida el 29 de agosto de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12792, pp. 531498-531499, el 31 de agosto de 2014.  
*Sumilla:* Designa al abogado Iván Kriss Lanegra Quispe en el cargo de Jefe del Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía del Medio

Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de setiembre de 2014.

4. Resolución Defensorial N° 014-2014/DP, emitida el 5 de setiembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12979, p. 532036, el 7 de setiembre de 2014.  
*Sumilla:* Encarga la atención del Despacho Defensorial a la abogada Gisella Rosa Vignolo Huamaní, Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad (e) de la Defensoría del Pueblo, del 8 al 10 de setiembre de 2014.
5. Resolución Defensorial N° 015-2014/DP, emitida el 11 de setiembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12884, p. 532351, el 12 de setiembre de 2014.  
*Sumilla:* Designa a la abogada Celia Milagros Brock Velazco, Jefa de la Oficina de Gestión y Desarrollo Humano, como funcionaria responsable de remitir las ofertas de empleo de la entidad al Servicio Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
6. Resolución Defensorial N° 016-2014/DP, emitida el 29 de setiembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13002, pp. 533815-503428, el 30 de setiembre de 2014.  
*Sumilla:* Encarga la atención del Despacho Defensorial a la abogada Claudia Rosanna Del Pozo Goicochea, Primera Adjunta (e) de la Defensoría del Pueblo, del 1 al 3 de octubre de 2014.
7. Resolución Defensorial N° 018-2014/DP, emitida el 4 de noviembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13046, pp. 536830-536831, el 5 de noviembre de 2014.  
*Sumilla:* Encarga la atención del Despacho Defensorial a la abogada Claudia Rosanna Del Pozo Goicochea, Primera Adjunta (e) de la Defensoría del Pueblo, del 5 al 8 de noviembre de 2014.
8. Resolución Defensorial N° 019-2014/DP, emitida el 9 de diciembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13083, p. 539651, el 11 de diciembre de 2014.  
*Sumilla:* Designa al abogado Pedro Francisco Torricelli Torres-Belón, Jefe de la Oficina de Gestión y Desarrollo Humano como funcionario responsable de remitir las ofertas de empleo de la entidad al Servicio Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
9. Resolución Defensorial N° 020-2014/DP, emitida el 11 de diciembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13085, pp. 539837-539838, el 13 de diciembre de 2014.

*Sumilla:* Encarga la atención del Despacho Defensorial a la abogada Claudia Rosanna Del Pozo Goicochea, Primera Adjunta (e) de la Defensoría del Pueblo, el 15 y 16 de diciembre de 2014.

#### IV. Resoluciones que autorizan viajes de funcionarios en representación de la entidad

1. Resolución Defensorial N° 005-2014/DP, emitida el 16 de abril de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12824, pp. 521272-521274, el 19 de abril de 2014.

*Sumilla:* Autoriza el viaje en comisión de servicios al abogado Fernando Rafael Castañeda Portocarrero, Adjunto en Asuntos Constitucionales (e) de la Defensoría del Pueblo para que participe en representación de la entidad en la VII Reunión Ordinaria de la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA) y en el V Seminario Internacional «Transparencia y Libertad de Expresión», realizada en la ciudad de Santiago de Chile, República de Chile, del 21 al 24 de abril de 2014.

2. Resolución Defensorial N° 012-2014/DP, emitida el 29 de agosto de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12975, pp. 531670-531672, el 3 de setiembre de 2014.

*Sumilla:* Autoriza el viaje en comisión de servicios al abogado Hernán José Cuba Chávez, Jefe de la Oficina Defensorial de Moquegua de la Defensoría del Pueblo, para que participe en representación de la entidad en la Reunión del III Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF) Perú-Chile, realizada en la ciudad de Arica, República de Chile, los días 4 y 5 de setiembre del 2014.

3. Resolución Defensorial N° 013-2014/DP, emitida el 29 de agosto de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12876, pp. 531670-531673, el 2 de setiembre de 2014.

*Sumilla:* Autoriza el viaje en comisión de servicios a la abogada Sonia Guadalupe Cavalie Apac, Jefa de Área de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo, para que participe como representante de la entidad en la Reunión del III Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF) Perú-Chile, realizada en la ciudad de Arica, República de Chile, los días 4 y 5 de setiembre de 2014.

4. Resolución Defensorial N° 017-2014/DP, emitida el 29 de setiembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13002, p. 533816, el 30 de setiembre de 2014.

*Sumilla:* Autoriza el viaje en comisión de servicios a la abogada Mayda Alejandrina Ramos Ballón, Adjunta para la Niñez y la

Adolescencia (e) de la Defensoría del Pueblo para que participe, en representación de la entidad, en la XIX Asamblea General y en el Congreso Internacional de la Federación Iberoamericana del Ombudsman —FIO, denominado «Los Sistema Regionales de Protección de Derechos Humanos», realizada en la ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, del 30 de setiembre al 3 de octubre de 2014.

## V. Otras resoluciones defensoriales

1. Resolución Defensorial N° 003-2014/DP, emitida el 28 de marzo de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12806, pp. 520132-520133, el 1 de abril de 2014.  
*Sumilla:* Establece competencias para atención de reclamaciones de acuerdo a determinados criterios establecidos.
2. Resolución Defensorial N° 006-2014/DP, emitida el 12 de mayo de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 12852, pp. 523184-523185, el 14 de mayo de 2014.  
*Sumilla:* Crea el Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.
3. Resolución Defensorial N° 023-2014/DP, emitida el 26 de diciembre de 2014 y publicada en el diario oficial *El Peruano*, Año XXXI, N° 13101, p. 541817, el 28 de diciembre de 2014.  
*Sumilla:* Aprueba el Reglamento Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.



## ANEXO 7

### PUBLICACIONES EDITADAS DURANTE EL PERÍODO

#### Informes defensoriales

- **Informe Defensorial N° 155, «Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas de nivel primaria».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo de 2014 (reimpresión), 192 pp.  
*Sumilla:* Presenta los resultados de la supervisión sobre la política pública de educación inclusiva, identificando los alcances y las limitaciones existentes y, de ese modo, determinando el grado de cumplimiento —por parte del Estado peruano— de las obligaciones destinadas a garantizar el derecho a la educación de los niños y niñas con discapacidad en instituciones educativas públicas regulares del nivel primaria, que se ubican en zonas urbanas.
- **Informe Defensorial N° 166, «Trabajo infantil y derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en el Perú».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, junio de 2014 (primera edición), 195 pp.  
*Sumilla:* Evalúa el proceso de autorización y registro del trabajo adolescente y las inspecciones laborales en el ámbito del trabajo infantil.
- **Informe Defensorial N° 167, «Balance de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú 2012-2014. Supervisión a las entidades de alcance nacional y regional».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre de 2014 (primera edición), 224 pp.  
*Sumilla:* Contiene los resultados de la supervisión a las entidades de alcance nacional y regional en materia de formalización minera, erradicación de la minería ilegal y remediación ambiental.
- **Informe Defensorial N° 168, «El archivo fiscal de denuncias por Peculado y Colusión. Estudio realizado en los distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre de 2014 (primera edición), 327 pp.  
*Sumilla:* La investigación se circunscribe al ámbito de la justicia anti-corrupción y a las dificultades que afronta el Ministerio Público para

llevar a cabo su importante labor de perseguir eficazmente los delitos de corrupción en el país. Lo hace a propósito del estudio de denuncias archivadas por peculado y colusión en el marco del nuevo modelo procesal penal que rige en nuestro país, progresivamente desde el año 2006.

## Informes de Adjuntía

- **Informes de Adjuntía N° 001 y N° 004-2014-DP/ADHPD, «Aportes para el fortalecimiento de las escuelas de formación de la Policía Nacional del Perú».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, junio de 2014, 187 pp.  
*Sumilla:* Da cuenta de las dos supervisiones efectuadas a las 28 escuelas técnico-superiores de la PNP de todo el país, presentando un diagnóstico sobre las condiciones en que se encuentran dichos centros de formación y la observancia de los derechos de los alumnos y alumnas.
- **Informe de Adjuntía N° 001-2014-DP/AMASPPI.MA, «Acciones del Estado frente a la Declaratoria de Emergencia Ambiental en la Cuenca del Río Pastaza. Supervisión a la Implementación del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo de 2014, 111 pp.  
*Sumilla:* Contiene los resultados de la supervisión a la Implementación del Plan de Acción Inmediato y de Corto Plazo de la Declaratoria de Emergencia Ambiental en la cuenca del río Pastaza.
- **Informe de Adjuntía N° 004-2014-DP-AMASPPI-SP, «Supervisión de las condiciones de infraestructura vial en puntos críticos de accidentes de tránsito en la ciudad de Trujillo».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, julio de 2014, 43 pp.  
*Sumilla:* Evaluación de las condiciones de seguridad vial en los puntos críticos de ocurrencia de accidentes de tránsito.
- **Informe de Adjuntía N° 005-2014-DP-AMASPPI-SP, «Supervisión de las condiciones de infraestructura vial en puntos críticos de accidentes de tránsito en la ciudad de Chiclayo».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, julio de 2014, 52 pp.  
*Sumilla:* Evaluación de las condiciones de seguridad vial en los puntos críticos de ocurrencia de accidentes de tránsito.
- **Informe de Adjuntía N° 008-2014/DP-ADHPD, «Balance del Nivel de Cumplimiento del Programa de Reparaciones Económicas Individuales (Prei)».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, agosto de 2014, 35 pp.  
*Sumilla:* Da cuenta del avance del referido Programa y realiza un balance sobre su nivel de implementación. En esta medida, además de indicar el

número de beneficiarios/as atendidos y el presupuesto asignado, identifica algunos problemas y limitaciones en el mismo.

- **Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/ADHPD, «Tratamiento de las Personas Extranjeras en el Perú. Casos Conocidos por la Defensoría del Pueblo».**

Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre de 2014, 121 pp.

*Sumilla:* Desarrolla el marco normativo internacional de los derechos de los migrantes y analiza las deficiencias advertidas en el tratamiento a estas personas en nuestro país.

- **Informe de Adjuntía N° 009-2014-DP/ADM, «Séptimo Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2014».**

Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre de 2014, 292 pp.

*Sumilla:* Evalúa los avances del Estado en el cumplimiento de la Ley N° 28983 – Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres— a partir de dos estudios: «Gestión pública de recursos humanos con enfoque de género: la participación de las mujeres en la administración de los gobiernos regionales» y, «Balance de la actuación del Estado —con especial incidencia en los gobiernos regionales— respecto de la obligación de incorporar el enfoque de género en sus presupuestos, 2010 - 2014».

## Documentos Defensoriales

- **Documento Defensorial, «Principales problemas y recomendaciones sobre el sistema de tránsito y transporte público de pasajeros en el caso urbano de la ciudad de Chiclayo».**

Lambayeque, Defensoría del Pueblo, marzo de 2014, 14 pp.

*Sumilla:* Contiene el resultado de la supervisión realizada a la Municipalidad Provincial de Chiclayo, durante los meses de agosto de 2013 a marzo de 2014, con la finalidad de garantizar el ordenamiento del transporte en el distrito de Chiclayo.

- **Documento Defensorial, «Resultados de la supervisión al Hospital Nacional «Almanzor Aguinaga Asenjo» de EsSalud de Chiclayo por la demora en el otorgamiento de citas médicas en los consultorios externos y recomendaciones».**

Lambayeque, Defensoría del Pueblo, mayo de 2014, 11 pp.

*Sumilla:* Contiene el resultado de la supervisión realizada a los consultorios externos del Hospital Nacional «Almanzor Aguinaga Asenjo» de Chiclayo durante los meses de marzo y abril, así como las recomendaciones destinadas a superar el problema de demora en el otorgamiento

de citas médicas para las personas aseguradas y garantizar su derecho de acceso a servicios de salud de calidad.

- **Documento Defensorial, «Ciudadanos en peligro: Identificación de puntos críticos en las instalaciones eléctricas y de telecomunicaciones ubicadas en las vías de uso público del cercado de la ciudad de Chiclayo que vulneran los derechos de las personas y la seguridad pública».**

Lambayeque, Defensoría del Pueblo, septiembre de 2014, 13 pp.

*Sumilla:* Contiene el resultado de la supervisión realizada durante abril, mayo y junio a la Municipalidad Provincial de Chiclayo, Osinergmin, Electronorte y las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones (Movistar y Claro) para garantizar derecho a la seguridad de las instalaciones eléctricas instaladas en el distrito de Chiclayo.

- **Documento Defensorial, «Resultados de la supervisión defensorial a los servicios de emergencia del Hospital Regional Docente «Las Mercedes» de Chiclayo, Hospital Provincial Docente “Belén” de Lambayeque y el Hospital Regional «Lambayeque»».**

Lambayeque, Defensoría del Pueblo, octubre de 2014, 9 pp.

*Sumilla:* Contiene el resultado de la supervisión realizada durante los meses de septiembre y octubre a los principales hospitales a cargo del Gobierno Regional de Lambayeque para garantizar una atención oportuna y de calidad a la población.

## Reportes de la Defensoría del Pueblo

- **«Reporte de seguimiento a las recomendaciones formuladas en el documento defensorial «Irregularidades y recomendaciones sobre los arbitrios municipales de Chiclayo, a propósito de la ordenanza municipal N° 009-2011-MPCH y del proyecto de modificación de dicha ordenanza municipal» y observaciones a la ordenanza municipal N° 018-2013-MPCH que aprueba el régimen legal de arbitrios para el ejercicio fiscal 2014».**

Lambayeque, Defensoría del Pueblo, febrero de 2014, 11 pp.

*Sumilla:* Contiene el resultado del seguimiento realizado por la Oficina Defensorial de Lambayeque a la Municipalidad Provincial de Chiclayo con la finalidad de que la referida municipalidad realice los cobros por arbitrios de forma legal respetando el derecho de propiedad de los contribuyentes.

- **«Segundo Reporte y Balance Anual 2013 de la Supervisión de los Portales de Transparencia Estándar de los Ministerios del Poder**

**Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de departamento».**

Lima, Defensoría del Pueblo, marzo de 2014, 47 pp.

*Sumilla:* Contiene los resultados de la supervisión a los PTE de los tres niveles de gobierno, correspondiente al segundo semestre del año 2013. Asimismo muestra el balance del rendimiento de cada nivel de gobierno durante el primer y segundo semestre del año.

- **«Reporte de Supervisión a las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas realizadas en Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de departamento y Municipalidades Distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao, durante el 2013».**

Lima, Defensoría del Pueblo, junio de 2014, 34 pp.

*Sumilla:* Contiene los resultados de la supervisión sobre la realización y desarrollo de las audiencias públicas de rendición de cuentas a cargo de los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento y las municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao durante el 2013, así como las principales recomendaciones formuladas para fortalecer este mecanismo de transparencia y control sobre la gestión pública.

- **«Reporte de supervisión a los Portales de Transparencia Estándar de las Municipalidades Distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao año 2013».**

Lima, Defensoría del Pueblo, junio de 2014, 32 pp.

*Sumilla:* Contiene los resultados de la supervisión a los PTE de las 42 municipalidades distritales de Lima Metropolitana y de 5 municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao, así como las principales recomendaciones formuladas para la adecuada difusión de la información mediante dichos portales.

- **«Primer Reporte 2014 de la Supervisión de los Portales de Transparencia Estándar de los ministerios del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento».**

Lima, Defensoría del Pueblo, octubre de 2014, 41 pp.

*Sumilla:* Muestra los resultados de la supervisión a los PTE de los tres niveles de gobierno, correspondiente al primer semestre del año 2014.

- **«Supervisión a instituciones educativas públicas de la región Huánuco, sobre el cumplimiento de la Ley N° 29719 - Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas (Ley antibullying)».**

Huánuco, Defensoría del Pueblo, octubre de 2014, 16 pp.

*Sumilla:* Resultado de supervisión realizada a 47 instituciones educativas y recomendaciones a directores de instituciones educativas, Ugel, Dirección Regional de Educación y Gobierno Regional.

## Otros Documentos

- **«Aportes para contribuir a establecer una agenda congresal en materia de salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre de 2014, 53 pp.  
*Sumilla:* Contiene el análisis de una propuesta normativa en materia de salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes.
- **Documento de Trabajo, «Resultado de la Supervisión al Establecimiento Penitenciario Sarita Colonia del Callao 2013».**  
Callao, Oficina Defensorial del Callao, noviembre de 2013. 22 pp.  
*Sumilla:* Tiene como objetivo presentar la realidad actual del Establecimiento Penitenciario Sarita Colonia.
- **«Situación de la implementación de la sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. N° 0008-2012-PI/TC), que despenalizó las relaciones sexuales consentidas con adolescentes, en servicios de salud y fiscalías de Ayacucho y Ucayali».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre de 2014, 106 pp.  
*Sumilla:* Contiene los resultados de la supervisión a establecimientos de salud con servicios diferenciados para adolescentes y fiscalías penales de las regiones de Ayacucho y Ucayali para verificar la implementación de la sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. N° 0008-2012-PI/TC).

## Boletín de la Defensoría del Pueblo

- **«Segunda Supervisión de los Portales de Transparencia Estándar y Balance Anual 2013».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, N° 13, marzo de 2014, 4 pp.  
*Sumilla:* Muestra la síntesis del Segundo Reporte y Balance Anual 2013 de la supervisión a los portales de transparencia estándar de los tres niveles de gobierno.
- **«Supervisión a las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas y de los Portales de Transparencia Estándar de las Municipalidades Distritales de Lima Metropolitana y de la Provincia Constitucional del Callao».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, N° 14, julio de 2014, 4 pp.  
*Sumilla:* Muestra la síntesis del Reporte de supervisión a las audiencias públicas de rendición de cuentas realizadas en las 42 municipalidades distritales de Lima Metropolitana y en 5 municipalidades distritales de la Provincia Constitucional del Callao, así como del Reporte de supervisión sobre el nivel de cumplimiento en la difusión de información mediante sus respectivos Portales de Transparencia Estándar.

- **«Supervisión a las Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades Provinciales ubicadas en capitales de departamento».**  
Lima, Defensoría del Pueblo, N° 15, agosto de 2014, 4 pp.  
*Sumilla:* Muestra la síntesis del Reporte de supervisión de las audiencias públicas de rendición de cuentas realizadas en los 25 gobiernos regionales y en las 25 municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento, incluida la Provincia Constitucional del Callao.
- **«Boletín Conflictos al Día»**  
Boletín diario en el que se da cuenta de las noticias relacionadas a los conflictos sociales y temas vinculados que surgen en el día a día. Se envía por correo electrónico (General DP) a todos los trabajadores y trabajadoras; además de a una lista de suscriptores vía e-mail.  
Lima, Defensoría del Pueblo, del número 1534 al 1781.

## Materiales de difusión

- Afiche: Carrera 5K, «No construyas barreras, no discrimines».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo de la Tercera Carrera Defensoría 5K «No construyas barreras, no discrimines».
- Afiche: «Maratón 5K. No construyas barreras no discrimines. Únete y participa por los derechos humanos y contra la discriminación».  
Huánuco, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo de la Maratón 5K realizada por la Defensoría del Pueblo en diciembre de 2014.
- Afiche: «La migración no te quita derechos».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo referido a la protección de los derechos de las personas migrantes.
- Afiche: «¿Qué derechos tienes en caso de una detención?».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo sobre los derechos de la persona detenida así como los motivos que puedan dar lugar a una detención.
- Afiche: «La trata de personas es un delito».  
Cusco, Defensoría del Pueblo, 2014. (Actualizado y reimpresso).  
*Sumilla:* Este afiche da a conocer a niños, niñas, adolescentes, padres y madres de familia y docentes que es el delito de trata, y formas de captación.

- Afiche: «¡Mujer tienes derecho a vivir sin violencia! ¡No estás sola!». Cusco, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Dar a conocer a que instituciones públicas y servicios se puede acudir en casos de violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres adultas, niñas y adolescentes.
- Cartilla: «Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad»  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión), 72 pp.  
*Sumilla:* Contiene el texto de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo.
- Cartilla: Consultas Defensoriales N° 2, «Beneficios penitenciarios y los derechos de las personas privadas de libertad».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014, 62 pp.  
*Sumilla:* Es una guía interna para las comisionadas y comisionados de las oficinas defensoriales con información sobre criterios de intervención en las supervisiones e intervenciones en el tema penal y penitenciario.
- Cuña radial: VII Feria Defensorial: «Promoviendo una cultura de paz en Ucayali», dirigido al público en general.  
Pucallpa, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Spot radial de invitación a la población para participar de la VII Feria Defensorial de Ucayali, contó con la participación de las instituciones estatales, a fin de dar a conocer las diversas actividades que cumplen.
- Díptico: «Beneficio especial de salida del país para internos/as extranjeros/as. Ley N° 30219».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Está dirigido a personas extranjeras que han sido condenadas de manera definitiva y se encuentran reclusas en algún centro penitenciario del Perú.
- Díptico: Cartilla de orientación «Personas privadas de libertad».  
Ayacucho, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo que tienen por propósito promover los derechos de los/as internos/as del Establecimiento Penitenciario de Ayacucho, así como información que deben observar todo/a ciudadano/a que visite un Establecimiento Penitenciario.
- Folleto: Versión amigable para adolescentes «Mayor información, mejores decisiones. Agenda congresal en materia de salud sexual y salud reproductiva de las y los adolescentes».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.

*Objetivo:* Contiene el análisis de la propuesta normativa en materia de salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes en versión amigable para los y las adolescentes.

- Folleto: «La solución de los conflictos sociales está en tus manos». Huánuco, Defensoría del Pueblo, diciembre de 2014.  
*Objetivo:* Como parte de la estrategia de comunicación, con enfoque informativo y promocional, se elabora material de difusión para dar a conocer el papel que cumple la institución en la defensa y promoción de los derechos humanos.
- Folder con fichas – versión ejecutiva para decisores claves. «Agenda congresal en materia de salud sexual y salud reproductiva de las y los adolescentes». Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre de 2014.  
*Objetivo:* Contiene el análisis de la propuesta normativa en materia de salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes en versión ejecutiva para decisores clave (congresistas, asesores de congresistas, funcionarios, etc.).
- Sticker: «La discriminación afecta los derechos de las personas. ¡Denúnciala!». Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material de sensibilización para la denuncia de los actos de discriminación.
- Sticker: «El *Bullyng* o acoso escolar». Tarapoto, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Sticker impreso para las actividades de difusión del MAD Tarapoto y que busca crear conciencia para no permitir el *Bullyng*.
- Sticker: «La educación es un derecho, tú deber es ejercerlo». Tarapoto, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Sticker impreso para las actividades de difusión del MAD Tarapoto y que busca difundir el derecho a la educación.
- Sticker: «La salud es un derecho, tú deber es ejercerlo». Tarapoto, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Sticker impreso para las actividades de difusión del MAD Tarapoto y que busca difundir el derecho a la salud.
- Sticker: «Somos diversos, con iguales derechos». Tarapoto, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Sticker impreso para las actividades de difusión del MAD Tarapoto y que busca difundir la igualdad de derechos.

- Tarjeta: «Discriminar es:»  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Contiene información sobre el concepto de discriminación así como las entidades a las cuales pueden acudir las personas a denuncias tales conductas.
- Tríptico: «Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión).  
*Sumilla:* Contiene información sobre los servicios que brinda el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.
- Tríptico: «La migración no te quita derechos. Recomendaciones para el ingreso de peruanos/as a Ecuador».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo sobre los aspectos a tener en cuenta para el ingreso de peruanos/as a Ecuador.
- Tríptico: «La migración no te quita derechos. No más violencia contra las mujeres».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo sobre las entidades competentes para atender casos de violencia contra mujeres migrantes.
- Tríptico: «La Defensoría del Pueblo y las personas con discapacidad».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión).  
*Sumilla:* Brinda información sobre la labor de la Defensoría del Pueblo en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad.
- Tríptico: «Todos tenemos derecho a recibir una educación inclusiva».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión).  
*Sumilla:* Informa sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad a recibir una educación inclusiva en las escuelas regulares.
- Tríptico: «Derechos de las personas que están siendo atendidas por motivos de salud mental. Tenemos derecho a que nos traten con respeto y sin discriminación».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión).  
*Sumilla:* Informa acerca del derecho de las personas que sufren trastornos mentales a ser atendidas con respeto.
- Tríptico: «Las niñas, los niños, y las y los adolescentes con discapacidad también tenemos derechos».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión).  
*Sumilla:* Informa acerca de los derechos de las niñas, los niños, y las y los adolescentes con discapacidad.

- Tríptico: «Respetando la neurodiversidad».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014 (reimpresión).  
*Sumilla:* Brinda información sobre el Espectro Autista y el Síndrome de Asperger y los derechos de las personas.
- Tríptico: «Cuadro de Modificaciones de Beneficios Penitenciarios».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Dirigido a personas privadas de libertad y público interesado que trata los criterios de aplicación para los beneficios penitenciarios y lo que determinan las leyes vigentes al 30 de diciembre de 2013.
- Volante: Carrera 5K, «No construyas barreras, no discrimines».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material informativo de la Tercera Carrera Defensoría 5K «No construyas barreras, no discrimines».
- Volante: «Espacios y derechos: sin discriminación».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Material de difusión de la feria contra la discriminación realizada en Lima en marzo de 2014.
- Volante: «La Defensoría del Pueblo a tu alcance».  
Trujillo, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Difusión de las ferias informativas de la Oficina Defensorial de La Libertad.  
Objetivo: Llegar a los ciudadanos más alejados de los distritos de Trujillo, promocionando nuestra labor institucional.
- Spots: «Defensoría 5k».  
Lima, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Videos de invitación a la Tercera Carrera Defensoría 5K «No construyas barreras, no discrimines».
- Spot televisivo: «Promoviendo una Cultura de Paz en Ucayali». Dirigido al público en general.  
Pucallpa, Defensoría del Pueblo, 2014.  
*Sumilla:* Spot elaborado para la VII Feria Defensorial de Ucayali.

### **Microprograma «Comparte tus derechos»**

- Pasaporte  
[https://www.youtube.com/watch?v=hHoDBqthd0A&index=2&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=hHoDBqthd0A&index=2&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)

- Defunción  
[https://www.youtube.com/watch?v=JDKH8VQNJrw&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=3](https://www.youtube.com/watch?v=JDKH8VQNJrw&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=3)
- Consentimiento informado en procedimientos médicos  
[https://www.youtube.com/watch?v=sKi3PYdPR8c&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=4](https://www.youtube.com/watch?v=sKi3PYdPR8c&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=4)
- Discriminación por indumentaria  
[https://www.youtube.com/watch?v=doSrWiQJv8s&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=5](https://www.youtube.com/watch?v=doSrWiQJv8s&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=5)
- Corte de servicio de agua  
[https://www.youtube.com/watch?v=XxqYjkMNuiU&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=6](https://www.youtube.com/watch?v=XxqYjkMNuiU&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=6)
- Construcciones  
[https://www.youtube.com/watch?v=HRlyNgBnedA&index=7&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=HRlyNgBnedA&index=7&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Residuos sólidos  
[https://www.youtube.com/watch?v=MyGNNTd29Vs&index=8&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=MyGNNTd29Vs&index=8&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Neutralidad  
[https://www.youtube.com/watch?v=sHt-51jU3IU&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=9](https://www.youtube.com/watch?v=sHt-51jU3IU&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=9)
- Accidentes de tránsito  
[https://www.youtube.com/watch?v=fuyHM3DlxA&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=10](https://www.youtube.com/watch?v=fuyHM3DlxA&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=10)
- Corte de servicio eléctrico  
[https://www.youtube.com/watch?v=4e0kfpAB0y8&index=11&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=4e0kfpAB0y8&index=11&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Sucesión intestada  
[https://www.youtube.com/watch?v=isjeNXsdK6o&index=12&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=isjeNXsdK6o&index=12&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Transporte interprovincial  
[https://www.youtube.com/watch?v=80L1GjE19VI&index=13&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=80L1GjE19VI&index=13&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Repatriación  
[https://www.youtube.com/watch?v=YvXZfvVOq5U&index=14&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=YvXZfvVOq5U&index=14&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)

- SOAT  
[https://www.youtube.com/watch?v=T2WGG-kjxQs&index=15&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=T2WGG-kjxQs&index=15&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Desafiliación AFP  
[https://www.youtube.com/watch?v=KkF5HvVgzEE&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=16](https://www.youtube.com/watch?v=KkF5HvVgzEE&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=16)
- Seguro Integral de Salud  
[https://www.youtube.com/watch?v=yShBLjnenY0&index=17&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=yShBLjnenY0&index=17&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Servicios de emergencia  
[https://www.youtube.com/watch?v=3OCN8euGCyM&index=18&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=3OCN8euGCyM&index=18&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Voto de personas con discapacidad  
[https://www.youtube.com/watch?v=sq\\_DfvmZvAY&index=19&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=sq_DfvmZvAY&index=19&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Personas adultas mayores  
[https://www.youtube.com/watch?v=BRc6JKgOzdY&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=20](https://www.youtube.com/watch?v=BRc6JKgOzdY&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=20)
- Trabajadoras del hogar  
[https://www.youtube.com/watch?v=ebjq5YRdnE4&index=21&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=ebjq5YRdnE4&index=21&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Migrantes  
[https://www.youtube.com/watch?v=OI-hmJNctLg&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=22](https://www.youtube.com/watch?v=OI-hmJNctLg&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=22)
- Llamadas no realizadas desde tu celular  
[https://www.youtube.com/watch?v=\\_r81qQsaE5o&index=23&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=_r81qQsaE5o&index=23&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Unión de hecho  
[https://www.youtube.com/watch?v=6YNICU4zFts&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=24](https://www.youtube.com/watch?v=6YNICU4zFts&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=24)
- Acceso a la información  
[https://www.youtube.com/watch?v=G1TVVEeWVBc&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=25](https://www.youtube.com/watch?v=G1TVVEeWVBc&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=25)
- Votos golondrinos  
[https://www.youtube.com/watch?v=EpT8bMO0Gas&index=26&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=EpT8bMO0Gas&index=26&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)

- Pérdida del DNI  
[https://www.youtube.com/watch?v=NUAbEfWZLUI&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=27](https://www.youtube.com/watch?v=NUAbEfWZLUI&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=27)
- Trata de personas  
[https://www.youtube.com/watch?v=gdJTM8BMjxw&index=28&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=gdJTM8BMjxw&index=28&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- ¿Cómo realizar un trámite en la municipalidad?  
[https://www.youtube.com/watch?v=dHTeyXN4u-8&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=29](https://www.youtube.com/watch?v=dHTeyXN4u-8&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=29)
- *Bullying*  
[https://www.youtube.com/watch?v=o1QE9gd9Bag&index=30&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=o1QE9gd9Bag&index=30&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Consulta previa de las PCD  
[https://www.youtube.com/watch?v=naJpyegHewY&index=31&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=naJpyegHewY&index=31&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Matrículas en colegios públicos  
[https://www.youtube.com/watch?v=mExXMTrBWY8&index=32&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=mExXMTrBWY8&index=32&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Matrícula en colegios privados  
[https://www.youtube.com/watch?v=38eJyf9yUmE&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=33](https://www.youtube.com/watch?v=38eJyf9yUmE&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=33)
- ¿Qué hacer frente a la violencia contra la mujer?  
[https://www.youtube.com/watch?v=u7az07n4GYU&index=34&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=u7az07n4GYU&index=34&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- ¿Qué hacer frente al maltrato infantil?  
[https://www.youtube.com/watch?v=\\_zvV4GVcbiw&index=35&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=_zvV4GVcbiw&index=35&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)
- Suplantación de identidad en telefonía  
[https://www.youtube.com/watch?v=vfD9-XxD1Qw&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH&index=36](https://www.youtube.com/watch?v=vfD9-XxD1Qw&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH&index=36)
- Productos pirotécnicos  
[https://www.youtube.com/watch?v=FZI5Jc09iQs&index=37&list=PLO9TD\\_9AB8\\_O-ygYsac1vLlImq6\\_2IILH](https://www.youtube.com/watch?v=FZI5Jc09iQs&index=37&list=PLO9TD_9AB8_O-ygYsac1vLlImq6_2IILH)

## ANEXO 8

### RELACIÓN CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

En los últimos años, la relación de la Defensoría del Pueblo con los instrumentos de comunicación —tradicionales y no tradicionales— se ha consolidado, lo cual le ha permitido llegar a un mayor número de personas en todo el territorio nacional.

Durante el 2014, los medios de comunicación —prensa, radio, televisión y medios online— difundieron las 253 notas de prensa elaboradas por la institución y se brindaron 452 entrevistas.

Tal como ha venido ocurriendo en los últimos años, se continuó con la elaboración de videos institucionales que resumen el contenido de los informes defensoriales o que abordan temas de promoción y defensa de derechos y que dan cuenta del trabajo de cada uno los órganos que conforman la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, la página web institucional buscó contactarse e interactuar con la población. Por ello, está diseñada para permitir que los y las recurrentes puedan presentar una queja o formular una consulta, así como mantener conversaciones en línea —relacionadas a consultas y quejas— con nuestros comisionados y comisionadas. También permitió acceder a los informes, comunicados, notas de prensa, programas y documentos producidos por nuestra institución.

Como desde hace casi 18 años, cada viernes se difundieron las gestiones efectuadas por las oficinas descentralizadas en favor de la población del interior del país, a través de la publicación semanal de la columna de la Defensoría del Pueblo, en el diario «El Peruano».

También sigue siendo parte del trabajo anual la administración de la página web institucional y la actualización del contenido del Portal de Transparencia del Estado, en el cual están obligados a publicar todas las entidades públicas.

#### **Difusión y promoción de derechos**

Con relación a esta tarea, la Defensoría cuenta con i) la Estrategia Defensoría del Pueblo más cerca de la Gente (carpas, ferias y talleres) y ii) la Estrategia Defensoría 2.0 (blog y redes sociales).

La «Estrategia Defensoría del Pueblo más cerca de la Gente» fue concebida como una forma de llegar a la población, con la finalidad de poner a su disposición información sobre la labor de la Defensoría del Pueblo y orientarla en el ejercicio y defensa de sus derechos.

Para tal efecto, las oficinas desconcentradas instalaron carpas informativas, dictaron charlas, talleres y organizaron ferias, de manera proporcional a su capacidad operativa.

En general, en el 2014 se realizaron 909 actividades de promoción y difusión de derechos. De ellas, 723 fueron charlas y talleres, y se levantaron 144 carpas informativas y 42 ferias. En total se logró informar a 70,460 personas, 20.3% de ellas dedicadas a labores en el Estado y 79.7% en la sociedad civil. De las personas beneficiarias, 41.1% fue hombres, 44.2% mujeres y 14.6% niños, niñas y adolescentes.

En relación a la «Estrategia Defensoría 2.0», cabe destacar que desde el 2009 la Defensoría cuenta con un blog electrónico institucional y, a partir del 2010, con cuentas de *Facebook* y *Twitter*. De esta manera, nuestra institución aprovechó las redes sociales y el medio *online* para contribuir masivamente a la promoción y difusión de derechos.

Con esta finalidad, en el 2014 se iniciaron acciones dirigidas a optimizar la comunicación y redefinir el uso de estas plataformas, con el objetivo de promover nuevas y mejores formas de llegar a las personas, procurando una mayor interacción con la ciudadanía.

Esta redefinición permitió que, al término del 2014, el número de nuestros seguidores en *Facebook* fuera de 92,529, lo que implicó un crecimiento de 365%, en relación a los seguidores del año anterior (19,903). Ello se debió, entre otros motivos, a la decisión de atender a los ciudadanos a través de la opción de mensaje privado o «*inbox*», lo cual posibilitó brindar un total de 885 atenciones.

En *Twitter* se concluyó el año con 120,484 seguidores; lo cual significó un incremento del 78% de seguidores, en relación al 2013. Dicha suma ubicó a la Defensoría, según la propia red social, como el organismo autónomo con mayor número de seguidores en el Perú; y, dentro de los Ombudsmen de Iberoamérica, como la cuenta con el mayor número de seguidores, después de la de Colombia.

Asimismo, se renovó el blog electrónico institucional con un diseño adaptable a diversos dispositivos y aparatos y un cambio en el tono de las publicaciones, lo que permitió un total de 43,848 visitas durante el año.

Mención aparte merece la difusión en *YouTube* del microprograma «Comparte tus derechos», el cual fue diseñado para orientar a la ciudadanía sobre la base de las consultas más frecuentes registradas en las distintas sedes defensoriales. Desde de marzo del 2014 se empezó a emitir un microprograma cada lunes y en total se difundieron 39 videos en todas nuestras cuentas de redes sociales, por lo cual se obtuvieron altos niveles de interacción. Adicionalmente, se distribuyeron copias a diversas instituciones, como bancos y entidades públicas, para su incorporación en las líneas de atención.

Finalmente, se emitieron 68 boletines informativos a un total de 8,000 suscriptores a la cuenta de correo electrónico [informes@defensoria.gob.pe](mailto:informes@defensoria.gob.pe)

### **Acciones itinerantes**

El 2014 nuestra actividad itinerante nos permitió llegar a 648 distritos a nivel nacional, con el fin de garantizar que los servicios de salud, educación, seguridad ciudadana, entre otros, se brinden de manera adecuada.

Del total de distritos visitados, el 42% estuvo ubicado en los quintiles de pobreza I y II;<sup>27</sup> es decir, aquellos lugares con los índices más altos de pobreza. De esta manera, nuestra institución pudo llegar, por ejemplo, a los distritos de Omacha, ubicado en la Provincia de Paruro, en Cusco; y Usicayos, en la Provincia de Carabaya, en Puno, donde la incidencia de pobreza es de 97.8% y 96.9%, respectivamente.

Asimismo, se pudo visitar algunos de los distritos más alejados de nuestras sedes desconcentradas, como el distrito de Sarayacu, en la provincia de Ucayali, y Putumayo, en la provincia de Maynas, en el departamento de Loreto. Lo mismo ocurrió en los distritos de Ucuncha y Uchumarca, en la provincia de Bolívar, en el departamento de La Libertad. Llegar a estos lugares implicó un mayor esfuerzo para la institución, debido a su ubicación geográfica y al alto costo del desplazamiento.

De esta manera, las visitas itinerantes realizadas por la Defensoría permitieron atender a 12,119 casos entre consultas, quejas y petitorios que, de otro modo, no hubiera sido posible conocer. Además posibilitó el desarrollo de 466 charlas y talleres e instalar 207 carpas informativas en las que se pudo informar a 22,094 personas sobre el ejercicio de sus derechos.

---

<sup>27</sup> Clasificación con el enfoque de pobreza monetaria establecida en el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009-INEI.

**Cuadro N° 1**  
**DISTRITOS VISITADOS SEGÚN QUINTIL DE POBREZA**

	Quintiles de pobreza				
	I	II	III	IV	V
Cantidad de distritos visitados	115	159	146	116	112
Porcentaje del total	18%	24%	23%	18%	17%

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 reportamos en el presente informe y agradece, de manera especial, a las siguientes instituciones de cooperación internacional:

**Canada**  
Embajada de Canadá



Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID

**LA COOPERACIÓN BELGA  
AL DESARROLLO** **.be**  
Cooperación Belga al Desarrollo



Cooperación Alemana al Desarrollo – GIZ



CUSO International



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y  
el Empoderamiento de las Mujeres - ONU Mujeres



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



**Con el auspicio de una canasta de fondos  
La Canasta de fondos es financiada, actualmente, por Canadá, Aecid, Asdi, Bélgica y Cosude**



Este libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos  
de Ediciones Nova Print S.A.C.  
Av. Ignacio Merino 1546, Lince. Teléfono 471-5366  
Lima, junio del 2015



**DEFENSORIA DEL PUEBLO**

Con el auspicio de una canasta de fondos

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Jr. Ucayali N° 394-398, Lima, Perú

Horario de atención: Lunes a Viernes 9:00 a.m.—5:30 p.m.

Teléfono: (511) 311-0300

Fax: (511) 426-7889

Correo electrónico: [defensor@defensoria.gob.pe](mailto:defensor@defensoria.gob.pe)

[www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe)

Línea gratuita: 0800-15170