



DECIMOTERCER INFORME ANUAL
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Enero – Diciembre 2009

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



DECIMOTERCER INFORME ANUAL
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Enero - Diciembre 2009

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

Primera edición: Lima, Perú, mayo del 2010
500 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-05666

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

El Decimotercer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero-Diciembre 2009 ha sido producido sobre la base de los documentos presentados por las diversas oficinas de la Defensoría del Pueblo. La elaboración final estuvo a cargo de la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino, y de un equipo dirigido por Sergio Meza Salazar e integrado por Paola Carbajal Ponce, Felipe Paredes San Román, Mario Razzeto Zavala, Raúl Rosasco Fiori, Jacqueline Valverde Romero y Yessica Viaña Pongo, con la especial colaboración de Vito Verna Coronado. Rocío Moscoso Blanco tuvo a su cargo el cuidado de la edición, en tanto que Carmen Inga Colonia se encargó de la diagramación.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
PRINCIPALES ABREVIACIONES	15
CAPÍTULO 1	
ASPECTOS INSTITUCIONALES	21
1.1 Visión y misión institucionales	21
1.2 Organización de la Defensoría del Pueblo	24
1.2.1 Estructura orgánica	24
1.2.2 Atención descentralizada	25
1.2.3 Política de recursos humanos	28
1.3 Instrumentos de gestión de la actuación defensorial	30
1.4 Aspectos económicos	33
1.4.1 Presupuesto institucional	33
1.4.2 Cooperación internacional	37
1.5 Relaciones internacionales	47
CAPÍTULO 2	
INTERVENCIONES DEFENSORIALES RELEVANTES	53
I. EN LO CONCERNIENTE A DERECHOS	53
2.1 Derechos civiles y políticos	53
2.1.1 Vida e integridad personal	53
2.1.2 Libertad personal	59
2.1.3 Igualdad y no discriminación	66
2.1.4 Identidad	70
2.2 Derechos económicos, sociales y culturales	78
2.2.1 Educación	78
2.2.2 Salud	81
2.2.3 Seguridad social	86
2.2.4 Empleo público	89
2.2.5 Servicios públicos	93
2.3 Derechos de solidaridad: ambiente equilibrado y adecuado para la vida	125

II. EN LO CONCERNIENTE A PERSONAS EN CONDICIONES DE DESIGUALDAD O DE ESPECIAL PROTECCIÓN	149
2.4 En condiciones de desigualdad	149
2.4.1 Mujeres	149
2.4.2 Migrantes	173
2.5 En condiciones de especial protección	179
2.5.1 Niñas, niños y adolescentes	179
2.5.2 Personas con discapacidad	193
2.5.3 Pueblos indígenas	200
2.5.4 Personas privadas de libertad	215
2.5.5 Personas afectadas por la violencia	223
2.5.6 Adultos mayores	239
III. EN LO CONCERNIENTE A TEMAS QUE INCIDEN EN LA GOBERNABILIDAD, LA PAZ Y EL DIÁLOGO	241
2.6 Conflictos sociales	241
2.7 Descentralización y buen gobierno	270
2.8 Justicia	277
2.9 Seguridad ciudadana	282
2.10 Transparencia, ética pública y prevención de la corrupción	288
2.11 Promoción de la ciudadanía	298
 CAPÍTULO 3 LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS	 303
3.1 Cifras del ámbito nacional	303
3.1.1 Atención de usuarios y usuarias en el ámbito nacional	303
3.1.2 Estado de ejecución de las quejas, los petitorios y las consultas	318
3.1.3 Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas	320
3.2 Cifras del Centro de Atención Virtual	322
3.3 Cifras de las oficinas defensoriales	324
3.3.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque	324
3.3.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno	340
3.3.3 Arequipa, Moquegua y Tacna	353
3.3.4 Ayacucho y Huancavelica	360
3.3.5 Huánuco, Junín y Pasco	367
3.3.6 Lima, Callao, Áncash e Ica	382
3.3.7 Loreto, San Martín y Ucayali	402
3.3.8 Piura y Tumbes	413

CAPÍTULO 4	
CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL CON LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	419
4.1 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional	420
4.2 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación por oficinas defensoriales	424
4.2.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque	424
4.2.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno	431
4.2.3 Arequipa, Moquegua y Tacna	438
4.2.4 Ayacucho y Huancavelica	441
4.2.5 Huánuco, Junín y Pasco	444
4.2.6 Lima, Callao, Áncash e Ica	452
4.2.7 Loreto, San Martín y Ucayali	463
4.2.8 Piura y Tumbes	468
4.3 Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación	471
CAPÍTULO 5	
REFLEXIONES FINALES	473
ANEXOS	
Anexo 1 Opiniones sobre normas en proceso de elaboración	483
Anexo 2 Procesos constitucionales	493
Anexo 3 Resoluciones defensoriales elaboradas durante el período	501
Anexo 4 Publicaciones editadas durante el período	509
Anexo 5 Relaciones con los medios de comunicación y difusión de los derechos humanos	525

PRESENTACIÓN



El Decimotercer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo —que tengo el honor de presentar al Congreso de la República— da cuenta del trabajo realizado por la institución durante el año 2009, conforme a su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de la supervisión de los deberes de la administración estatal y de la adecuada prestación de los servicios públicos.

En estas palabras iniciales deseo actualizar las reflexiones que expuse en el texto del Informe Anual correspondiente al año pasado. En ese informe identifiqué tres temas que, desde mi punto de vista, debían merecer en los próximos años la atención especial y coordinada de todos los niveles de gobierno: la conflictividad social, la descentralización y los pueblos indígenas. El balance que nuestra institución recoge en el informe que aquí presento ratifica la relevancia y la pertinencia de dicha exhortación.

Es desde esta perspectiva que debemos analizar el conflicto que tuvo lugar en la Amazonía peruana. Los sucesos ocurridos en Bagua y Utcubamba, en la región

Amazonas, han creado una profunda huella en nuestra sociedad, en tanto que el análisis de sus causas ha puesto en evidencia la magnitud del desafío que su atención significa para nuestro Estado. Los esfuerzos que desplegó la Defensoría del Pueblo al respecto, antes, durante y después del 5 de junio del 2009, fueron objeto de un minucioso recuento que expuse en el Congreso de la República el 19 de enero del 2010.

Ahora debo reiterar la necesidad de atender temas concernientes a la aplicación del derecho a la consulta a los pueblos indígenas, al fortalecimiento de la institucionalidad estatal dedicada al tema indígena, a la generación de capacidades para un diálogo intercultural, así como al trabajo dedicado a la construcción de un Estado inclusivo y sin discriminación de los pueblos indígenas. Durante el período que demanda la atención de este Informe Anual, estos fueron los aspectos centrales de una agenda que, en nuestro criterio, es prioritaria y urgente.

Del mismo modo, la atención que demandan esos temas fue el reflejo de un escenario en el cual los conflictos sociales que reportamos periódicamente mostraron, hasta el mes de agosto, una tendencia creciente, aunque también pudimos identificar tendencias positivas, como la creación de una mayor capacidad en el manejo de los conflictos en los distintos sectores del Poder Ejecutivo o como el surgimiento de más espacios de diálogo. Sin duda, la apuesta por el diálogo, el continuo llamado a conducir la solución de las controversias por el camino del Estado de Derecho y el reclamo insistente a que todas las partes de los conflictos sociales salvaguarden los derechos fundamentales de todas las personas son y seguirán siendo los ejes de nuestra actuación institucional.

El diálogo es el reverso de la violencia y de la guerra, es el instrumento que nos abre al mundo de los otros, que nos educa en el respeto de las diferencias y nos habilita para la coexistencia. Por dicha razón, fue especialmente significativo que en el año 2009 nuestra institución otorgase la Medalla Defensoría del Pueblo a James Earl *Jimmy* Carter. El ex Presidente de los Estados Unidos de América es una persona que ha trascendido los límites de su país, que le habla al mundo con palabras y actos comprometidos con la paz. Es una persona que considera que el diálogo y el respeto por los derechos humanos constituyen, simultáneamente, la sustancia y el método para las relaciones entre los Estados, así como para las que se establecen entre los ciudadanos.

Por otro lado, nuestro contacto con los ciudadanos y ciudadanas de todo el territorio nacional revela que aún vivimos en un Estado fuertemente centralizado, cuyo proceso de descentralización es todavía limitado, como lo mostró el Informe Defensorial N° 141, denominado «Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales».

Gracias a la acción desplegada por nuestras 38 oficinas —que atendieron más de 110.000 casos— y de las misiones itinerantes —que llegaron a los distritos más

pobres del país—, pudimos recoger el sentir de nuestros compatriotas, quienes perciben, en muchos casos, que solo el gobierno nacional tiene la potestad y la capacidad de resolver sus demandas y necesidades. Es evidente que todavía impera la sensación de un aparato público muy lejano de la ciudadanía, que no escucha las demandas de la población y que muestra un trato discriminatorio. Según la percepción del ciudadano, el aparato público no llega a todos por igual.

Habida cuenta de esta realidad, en la Defensoría del Pueblo debemos continuar insistiendo tanto en la necesidad de una descentralización efectiva, basada en la construcción de capacidades que garanticen un servicio de calidad para los ciudadanos, como en lo indispensable que es el acercamiento de las autoridades gubernamentales a la población en un sentido equitativo.

Asimismo, los 12 meses que reportamos nos han permitido profundizar en los esfuerzos destinados a la promoción de los derechos humanos, en particular de los más vulnerables, y a la lucha por poner fin a toda forma de discriminación. Así, el Informe Defensorial N° 140, denominado «Salud mental y derechos humanos. Supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables», identificó los vacíos existentes en un área crucial de las políticas de salud, tan importante como aquella que fue materia del Informe Defensorial N° 143°, denominado «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH/Sida: supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida».

Por otro lado, la situación de los denominados Centros Emergencia Mujer (CEM), servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual, fueron objeto de una supervisión que dio origen al Informe Defensorial N° 144,¹ en tanto que la situación de los millones de connacionales que se alejaron del territorio nacional para vivir en otros países, y que en muchas ocasiones ven afectados sus derechos en el extranjero, fue el objetivo del Informe Defensorial N° 146.²

Nuestra preocupación respecto de la problemática de la seguridad ciudadana nos llevó a abocarnos al estudio de la situación de la Policía Nacional del Perú (PNP), mediante el Informe Defensorial N° 142, denominado «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente». Otro tema que genera una constante preocupación entre los ciudadanos —la lucha contra la corrupción— fue tratado en el Informe Defensorial N° 147, denominado «Aportes

1 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 144, «Centros de Emergencia Mujer: supervisión de los servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009.

2 Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 146, «Migraciones y derechos humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009.

de la Defensoría del Pueblo para una educación sin corrupción». Finalmente, debo referirme al Informe Defensorial N° 145, denominado «Aplicación del silencio administrativo: retos y tareas pendientes», que puso nuevamente en el debate los problemas que día a día enfrenta el ciudadano común para lograr un trato de la administración pública signado por la prontitud y la eficacia.

Un período que se mostraba marcado por la influencia de la globalización —a partir de una crisis económica cuyos efectos no alcanzaron la gravedad que mostró en otras latitudes— se reveló como un ciclo en el que se tornó evidente la distancia que aún nos toca recorrer en la ruta que conduce a una sociedad libre, justa, inclusiva y sostenible.

Por ello, no debemos dudar respecto de la posibilidad y justicia de dicha meta, ni dejar de bregar por alcanzarla. Alentemos a quienes nos acompañan en este empeño, y animemos con el ejemplo a quienes aún no se nos unen. Solo la unión de todos es lo que hará posible dicho sueño.

Lima, mayo del 2010.

Beatriz Merino
Defensora del Pueblo

PRINCIPALES ABREVIACIONES

ACCD	Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat de Catalunya
ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
ADC	Alianza por el Derecho Ciudadano
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFOCAT	Asociaciones Regionales o Provinciales de Fondos contra Accidentes de Tránsito
AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AISPED	Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas
ALA	Autoridad Local de Agua
ANA	Autoridad Nacional del Agua
AOE	Anticoncepción oral de emergencia
APAFA	Asociación de Padres de Familia
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ATFFS	Administradores Técnicos Forestales y de Fauna Silvestre
BANMAT	Banco de Materiales
CADER	Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos
CADP	Consejo Andino de Defensores del Pueblo
CAEN	Centro de Altos Estudios Nacionales
CAJ	Comisión Andina de Juristas
CAL	Colegio de Abogados de Lima
CAP	Cuadro para la Asignación de Personal
CAR	Centros de Atención Residencial
CARE	Central Asháninka del Río Ene
CARE Perú	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CAS	Contratación Administrativa de Servicios
CEBE	Centro de Educación Básica Especial
CEDAW	Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEM	Centro Emergencia Mujer
CEM	Consejo Educativo Municipal
CENSI	Centro Nacional de Salud Intercultural
CIC	Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.
CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional
CNM	Consejo Nacional de la Magistratura
CNR	Coordinadora Nacional de Radio
CNV	Certificado de nacido vivo
COES SINAC	Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
ComFIO	Red de Comunicadores de la Federación Iberoamericana del Ombudsman
CONADENNA	Comisión Nacional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
CONASEC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
CONEI	Consejo Educativo Institucional
CORECAV	Comité Regional de Calificación de Víctimas
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CTB	Cooperación Técnica Belga
COPROA	Comisión Permanente de Procesos Administrativos-Disciplinarios
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DAR	Asociación Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
DCT	Dirección de Coordinación Territorial (de la Defensoría del Pueblo)
DED	Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente
DFID	Departamento Británico para el Desarrollo Internacional (Department For International Development)
DGFFS	Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre
DIGEMIN	Dirección General de Migraciones y Naturalización
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DIRESA	Dirección Regional de Salud
DIRTEPOL	Dirección Territorial de Policía
DNI	Documento nacional de identidad
DRE	Dirección Regional de Educación
ECA	Estándares de Calidad Ambiental
EFE	Equipo Forense Especializado
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
EMAPAVIGSSA	Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Virgen de Guadalupe del Sur S. A.

EMAPICA	Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ica S. A.
EMSAP Chanka	Empresa Municipal de Saneamiento y Agua Potable Chanka S. C. R. Ltda.
EMUSAP	Empresa Municipal de Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
ESSALUD	Seguro Social de Salud
EP	Ejército Peruano
EPAF	Equipo Peruano de Antropología Forense
EPS	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento
EPS Chavín	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Agua Potable y Alcantarillado Chavín S. A.
EPS Grau	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Grau S. A.
EPS Ilo	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Ilo S. A.
EPS Moquegua	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Moquegua S. A.
EPSASA	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Ayacucho S. A.
EPSEL	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque S. A.
FENAMARPE	Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú
FETRAMUN	Federación Departamental de Trabajadores Municipales de Lima y Callao
FF. AA.	Fuerzas Armadas
FIO	Federación Iberoamericana del Ombudsman
FONAHPU	Fondo Nacional de Ahorro Público
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
FONCOMUNGE	Fondo de Compensación para la Municipalización de la Gestión Educativa
DPLF	Fundación para el Debido Proceso Legal (Due Process of Law Foundation)
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
IFEJANT	Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe
IDDH	Instituto Danés de Derechos Humanos
IIO	Instituto Internacional del Ombudsman
INABIF	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INDEPA	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano
INDH	Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INEN	Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas
INFANT	Instituto de Formación de Adolescentes y Niños Trabajadores
Iniciativa MAP	Iniciativa Madre de Dios-Perú, Acre-Brasil y Pando-Bolivia
INPE	Instituto Nacional Penitenciario

INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IPYS	Instituto Prensa y Sociedad
ISCOD	Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo
ISP	Instituto Superior Pedagógico
ITS	Infecciones de transmisión sexual
JASS	Junta Administradora de Servicios de Saneamiento
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LA RED	Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano
LMP	Límites máximos permisibles
MANTHOC	Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos
MCC	Corporación para el Desafío del Milenio
MCLCP	Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINDEF	Ministerio de Defensa
MINEDU	Ministerio de Educación
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia
MINSAL	Ministerio de Salud
MNNATSOP	Movimiento Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores Organizados del Perú
MNRP	Movimiento Nacional de Recicladores del Perú
MOF	Manual de Organización y Funciones
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
NED	Fondo Nacional para la Democracia (National Endowment for Democracy)
OEA	Organización de los Estados Americanos
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OGATEIRN	Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Evaluación e Información de Recursos Naturales
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OINFE	Oficina de Infraestructura Educativa
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMAPED	Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONP	Oficina de Normalización Previsional
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales

ONU	Organización de Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida
OPPRE	Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística (de la Defensoría del Pueblo)
ORCINEA	Oficina de Registro de Cuenta Individual Nacional de Empleados y Asegurados
OREC	Oficina de Registro del Estado Civil
OREDIS	Oficina Regional de la Persona con Discapacidad
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas
OSINFOR	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
OSIPTEL	Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones
PAMA	Programa de Adecuación y Manejo Ambiental
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEAS	Plan Esencial de Aseguramiento en Salud
PEI	Plan Estratégico Institucional (de la Defensoría del Pueblo)
PEN	Proyecto Educativo Nacional
PES	Pequeñas Empresas de Saneamiento
PIA	Presupuesto Inicial de Apertura (de la Defensoría del Pueblo)
PIM	Presupuesto Institucional Modificado (de la Defensoría del Pueblo)
PIR	Plan Integral de Reparaciones
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRC	Programa de Reparaciones Colectivas
PREDA	Programa de Reestructuración de la Deuda Agraria
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PRONAMA	Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
RCPJ	Sistema de Registro y Control de Procesos Judiciales
Red NAJ	Red a Favor de los Niños, Adolescentes y Jóvenes en Riesgo Social de Ayacucho
REDNNA	Red Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RESIT SNP	Reporte Situacional del Sistema Nacional de Pensiones
RIA	Registro Individual de Afiliados
RIPAVF	Red Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar
RIT	Reglamento Interno de Trabajo
RUV	Registro Único de Víctimas
SAANEE	Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP

SEDACUSCO	Entidad Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento del Cusco S. A.
SEDALIB	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad S. A.
SEDAPAL	Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
SEIN	Sistema Eléctrico Interconectado Nacional
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SID	Sistema de Información Defensorial
SIMCO	Sistema de Monitoreo de Conflictos (de la Defensoría del Pueblo)
SIS	Seguro Integral de Salud
SNP	Sistema Nacional de Pensiones
SOAT	Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito
SPP	Sistema Privado de Pensiones
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
SUTRAN	Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías
SUTRANSPORTE	Organismo Supervisor de los Servicios Públicos de Transporte Terrestre Interprovincial de Personas y de Transporte Terrestre de Mercancías y de Actividades Complementarias del Transporte
TC	Tribunal Constitucional
TGP	Empresa Transportadora de Gas del Perú
TUO	Texto Único Ordenado
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
UE	Unión Europea
UIT	Unidad impositiva tributaria
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (United Nations Population Fund)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (United Nations Children's Fund)
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development)
VAD	Valor agregado de distribución
VRAE	Valle de los ríos Apurímac y Ene

CAPÍTULO 1

ASPECTOS INSTITUCIONALES

1.1 Visión y misión institucionales

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucionalmente autónomo, cuyas funciones son defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de la administración pública y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 de la Constitución Política y la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.¹

Con la finalidad de asegurar el cabal cumplimiento de las funciones constitucionales que le han sido encomendadas, la Defensoría del Pueblo ha determinado su *visión* y *misión* institucionales.

La *visión* destaca la voluntad de la Defensoría del Pueblo de ser una organización eficiente, que aporte a la sociedad un valor público: contribuir a superar el fraccionamiento social que todavía perdura.

La *visión* es la siguiente:

Ser la institución que lidere la transformación del país para superar la fractura social existente, y contribuir a eliminar la exclusión, el racismo y todas las formas de discriminación. Para cumplir esa tarea, la Defensoría del Pueblo cuenta con personal altamente calificado, eficiente y con una vocación de servicio a la ciudadanía, lo que ha suscitado el reconocimiento nacional e internacional.

La *misión* de la Defensoría del Pueblo resume su razón de ser y da cuenta del sentido de su actuación; de esta manera, responde al mandato constitucional en el que se sustenta su creación y en la Ley Orgánica respectiva.

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

La *misión* de la Defensoría del Pueblo señala:

Somos la institución que, en nombre del Pueblo, exige que el poder del Estado se ejerza en beneficio de las personas y dentro de la ley. Comprometidos con el destino de los ciudadanos, defendemos sus derechos y supervisamos la actuación del Estado, así como la prestación de los servicios públicos.

Asimismo, guiada por su visión y misión institucionales, la Defensoría del Pueblo ha diseñado el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2007-2011, que constituye el marco orientador para articular los esfuerzos de las diferentes instancias con las que cuenta la institución y es una herramienta en el proceso de toma de decisiones.

En el actual PEI, el objetivo estratégico general se encuentra definido de la siguiente manera:

Contribuir a la defensa de los derechos de las personas y de la comunidad ante la administración estatal y las empresas de servicios públicos, así como promover la institucionalidad democrática.

Para la consecución de dicho objetivo, se han planteado tres objetivos estratégicos específicos, que son:

- Fortalecer la comunicación externa incrementando la capacidad de influencia de la Defensoría del Pueblo y consolidando la confianza ciudadana.
- Promover, difundir y defender los derechos de la población más pobre y excluida.
- Alinear, estandarizar y fortalecer el trabajo defensorial, así como mejorar la comunicación interna para atender al ciudadano de modo eficaz y eficiente.

Para cumplir estos objetivos, la Defensoría del Pueblo realiza, entre otras actividades, ferias informativas —denominadas «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»— cuya finalidad es dar a conocer las actividades y funciones de la institución, acercándola a las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, a quienes se les informa sobre sus derechos.

A lo largo del 2009, en diferentes ciudades del país —como Bagua Grande, Cañete, Huarochirí, Huaraz, Huánuco e Iquitos— se realizaron 53 talleres, 26 carpas informativas y 3 ferias. En Lima, la intervención se focalizó en distritos de la jurisdicción de las oficinas defensoriales de Lima Este y Lima Sur. Uno de los principales logros de estas actividades consiste en haber acercado a la Defensoría del Pueblo a más de 16.800 ciudadanos y ciudadanas.

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

- Políticas públicas
- Gestión estatal
- Paz y diálogo

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

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

- Salud
- Educación
- Acceso a la justicia
- Medio ambiente
- Acceso a los servicios públicos, en particular en zonas rurales
- Derecho a la identidad y a la ciudadanía

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

- Conflictos sociales
- Descentralización
- Transparencia, ética pública y prevención de la corrupción
- Género y no discriminación

En este marco conceptual, la Defensoría del Pueblo desarrolla sus funciones de protección de los derechos fundamentales de las personas y de supervisión de la administración estatal. Como se verá a continuación, la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo también pretende responder a la planificación estratégica de sus actividades.

Finalmente, es importante señalar que en septiembre del 2009 se inició el proceso de atención al público en la nueva sede institucional de la Defensoría del Pueblo en Lima, que ofrece un espacio más cómodo a los ciudadanos y ciudadanas que acuden a la institución.

1.2 Organización de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo, como órgano constitucional autónomo, tiene como objetivo la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. La institución es representada por la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino Lucero, designada como tal mediante la Resolución Legislativa N° 007-2005-CR, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de septiembre del 2005.

La Defensoría del Pueblo ejerce su labor a lo largo del territorio nacional, a través de las 28 oficinas defensoriales y los 10 módulos de atención que conforman su sistema de despliegue territorial.

1.2.1 Estructura orgánica

Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría del Pueblo cuenta con una estructura orgánica que pretende maximizar la eficacia de las actuaciones defensoriales. Así, la Alta Dirección se encuentra conformada por la Defensora del Pueblo, el Gabinete, la Primera Adjuntía y la Secretaría General.²

La Primera Adjuntía ejerce la máxima autoridad administrativa de la entidad, y también supervisa y coordina las funciones de los órganos de línea, es decir, de las adjuntías, la Dirección de Coordinación Territorial (DCT), las oficinas defensoriales y los módulos de atención. Por su parte, las adjuntías —que dependen de la Primera Adjuntía— son los órganos encargados de asesorar tanto a la Defensora del Pueblo como a las oficinas defensoriales y los módulos de atención en las materias de su competencia.

Es importante señalar que las adjuntías, como órganos de línea, constituyen las instancias en las que se formulan las estrategias frente a una problemática cuya atención requiere una perspectiva integral. Por ello, la Defensoría del Pueblo tiene un especial interés en que su estructura orgánica se adapte a la atención de los objetivos estratégicos institucionales; y por ende, a la atención de temas que impliquen la protección de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad. En ese orden de ideas, las situaciones de conflictividad social que se presentaron en el país dieron lugar a la inclusión de la temática de la atención de la conflictividad social, la que, a su vez, ha determinado la creación de la

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

Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, así como del Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, aprobados mediante Resolución Defensorial N° 019-2009/DP.

Las adjuntías con las que la Defensoría cuenta actualmente son las siguientes:

- Adjuntía para la Administración Estatal, que comprende el Programa de Descentralización y Buen Gobierno, y el Programa de Identidad y Ciudadanía.
- Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, integrada por el Programa de Protección de Derechos en Dependencias Policiales, el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios, y el Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad.³
- Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, que cuenta con el Programa de Pueblos Indígenas.
- Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, que comprende el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas.
- Adjuntía en Asuntos Constitucionales.
- Adjuntía para los Derechos de la Mujer.
- Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia.

Desde el punto de vista administrativo, la Secretaría General es la instancia encargada de coordinar y supervisar la ejecución de las actividades desarrolladas por los órganos de apoyo y asesoramiento de la entidad, tales como la Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística; la Oficina de Administración y Finanzas; la Oficina de Tecnología de la Información; la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional; y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

1.2.2 Atención descentralizada

Las oficinas defensoriales son órganos desconcentrados instalados en las diversas regiones del país. Actualmente la Defensoría del Pueblo cuenta con 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención.⁴

3 El Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad fue creado mediante Resolución Defensorial N° 011-2009/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de febrero del 2009.

4 El Módulo de Atención de Huanta, que depende de la Oficina Defensorial de Ayacucho, fue creado mediante Resolución Administrativa N° 0088-2009/DP, de fecha 29 de diciembre del 2009. Su ámbito geográfico de competencia comprende los ocho distritos de la provincia de Huanta (Ayacucho), que son Ayahuanco, Huamanguilla, Huanta, Iguafín, Llochegua, Luricocha, Santillana y Sivia.

La conducción de cada una de las oficinas defensoriales está a cargo de un jefe o jefa, encargado de dirigir la actuación defensorial en el ámbito geográfico de su competencia, acorde con la política de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional y en el marco del sistema de planificación, seguimiento y evaluación institucional. Las oficinas defensoriales dependen de la Primera Adjuntía.

Los módulos de atención⁵ son oficinas permanentes que dependen de una oficina defensorial, y son conducidos por un coordinador o coordinadora. Se instalan en las ciudades o localidades donde la demanda de la población refleja la necesidad de contar con una entidad institucional adicional, competente para atender quejas, petitorios y consultas; supervisar a las dependencias estatales y a las entidades prestadoras de servicios públicos; y realizar actividades de difusión de derechos y capacitación.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo cuenta con módulos itinerantes, que se encargan de atender al público de manera no permanente en ciudades y poblados ubicados en diversas zonas del país, como Ayabaca y Huancabamba (Piura); Chupaca, Concepción, Jauja, La Oroya, Tarma y Tayacaja (Junín); La Convención (Cusco); y Oxapampa (Pasco). En estos módulos, el personal de la Defensoría del Pueblo atiende a los ciudadanos del lugar durante algunos días al mes, para luego regresar y efectuar el trámite respectivo en la sede de la región.

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

Por último, es importante informar que durante el año 2009 se ha renovado el equipamiento de las 28 oficinas defensoriales de todo el país.

5 Al cierre del presente informe, mediante Resolución Defensorial N° 008-2010/DP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de marzo del 2010, se aprobó la Directiva N° 001-2010-DP, mediante la cual se cambió la denominación «módulo de atención» por la de «módulo de atención defensorial».

Gráfico N° 1
OFICINAS DEFENSORIALES Y MÓDULOS DE ATENCIÓN



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

1.2.3 Política de recursos humanos

Durante el 2009, la Defensoría del Pueblo prosiguió con su política de acercamiento a su personal, velando por la ejecución de los planes de capacitación y bienestar, documentos marco que le permitieron trabajar en beneficio de todas las personas que integran la institución y prestan servicios para esta.

La política de personal desplegada por la Defensoría del Pueblo está plenamente identificada con el compromiso de servir a los miembros de la institución, en tanto se reconoce que el recurso más valioso con el que esta cuenta son las personas que prestan sus servicios en favor de la ciudadanía.

La Defensoría del Pueblo orienta sus esfuerzos a consolidar una dinámica basada en un personal motivado y que sabe trabajar en equipo, que está identificado con el servicio ciudadano e imbuido de la mística defensorial. En este marco, en el 2009 se concluyó la identificación, validación y difusión en el ámbito nacional de las seis competencias institucionales: calidad en el trabajo, compromiso, proactividad, trabajo en equipo, integridad e independencia, y orientación al ciudadano. Estas competencias dibujan el perfil de cualidades laborales y atributos personales que describen el compromiso, la integridad y la independencia de todo miembro de la Defensoría del Pueblo.

Primero, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos identificó las mencionadas competencias recopilando información detallada en el ámbito nacional, y luego estas fueron validadas por la Alta Dirección.

En el Plan de Capacitación 2009 se abordaron los siguientes ejes:

- *Temas específicos de intervención y supervisión defensorial:* Vinculados directamente al trabajo desarrollado en las diferentes adjuntías y programas. Este eje fue desarrollado a través de la modalidad de instrucción a distancia.
- *Temas de gestión y competencias internas:* Permitió contar con herramientas modernas de gestión y administración de personal, orientadas a propiciar contextos idóneos de clima y cultura organizacional.
- *Capacitación virtual:* Permitió la capacitación a distancia, en modalidad virtual, en ocho temas de intervención e interés defensorial que se impartieron a más de 350 trabajadores de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional. Esta capacitación se desarrolló por tercer año consecutivo en un entorno de *e-training* y *e-learning*⁶ organizacional. En el 2009 se incorporó a esta experiencia de capacitación virtual a 50 magistrados integrantes de cinco diferentes cortes de justicia en al ámbito nacional.

6 Tanto el *e-training* como el *e-learning* son sistemas de educación vía Internet cuyo principal objetivo es la formación y capacitación de los usuarios a distancia. Así, el usuario puede manejar los horarios de acuerdo con sus necesidades.

A partir de este entorno virtual se impartieron los siguientes cursos:

- Curso de Derecho Administrativo Sancionador y Derecho Disciplinario, dictado en primera edición y financiado con recursos ordinarios.
- Curso de Introducción a la Conflictividad Social desde la Perspectiva de la Defensoría del Pueblo, dictado en primera edición gracias al financiamiento de la Canasta de Fondos.
- Curso de Herramientas para la Defensa de los Derechos Ambientales, dictado en primera edición y financiado con recursos ordinarios.
- Curso de Prevención de la Corrupción y Derechos Humanos, dictado en primera edición y financiado con recursos ordinarios.
- Curso de Criterios de Aplicación del Debido Proceso de Acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional Peruano, dictado en primera y segunda edición con el financiamiento de recursos ordinarios.
- Curso de Ética Aplicada a la Función Pública: Aproximaciones Teóricas, Políticas y Culturales para el Correcto Ejercicio de la Ética en la Función Pública, dictado en segunda edición y financiado con recursos ordinarios.
- Curso Básico para la Intervención Defensorial en Género y Derechos de la Mujer, dictado en tercera edición y financiado con recursos ordinarios.
- Curso Básico de Servicios Públicos de Infraestructura y Defensoría del Pueblo, dictado en tercera edición y financiado con recursos ordinarios.

El año 2009, el entorno de instrucción virtual incorporó además módulos autoinstructivos de aprendizaje en temas ofimáticos,⁷ de redacción y de gestión institucional, que permitirán a los usuarios de la Intranet de la Defensoría aplicar la capacitación autodirigida durante los 365 días del año.

Este instrumento de capacitación demostró que la metodología de educación a distancia en modalidad virtual permite llegar progresivamente a un mayor número de participantes en las zonas más alejadas del país, a menor costo y de manera especializada. De este modo, se garantiza una estrategia de aprendizaje colaborativo, que permite el fortalecimiento de capacidades institucionales, abonando a la interrelación, el debate y el intercambio entre las distintas oficinas y módulos defensoriales del país.

De la misma forma, el esfuerzo de fortalecimiento de las capacidades internas se complementó con el programa de ayudas académicas a los trabajadores y colaboradores de la Defensoría del Pueblo, mediante las cuales se brindaron

7 Se entiende por ofimática el conjunto de técnicas, aplicaciones y herramientas informáticas utilizadas en la institución, cuyo objetivo es optimizar, automatizar y mejorar los procedimientos o tareas institucionales.

becas integrales y parciales en cursos de especialización, posgrado y maestrías en instituciones nacionales y extranjeras tales como el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN) y la Universidad de Alcalá (España).

Este plan de capacitación facilitó la apertura de más de 700 oportunidades diferentes de formación e instrucción a las que pudieron acceder los miembros de la Defensoría del Pueblo, fortaleciendo de esta manera sus competencias y cualidades, que redituarán en el mejor desenvolvimiento de sus funciones.

Por otro lado, se implementó el Plan de Bienestar Institucional, que comprende actividades tendientes a mejorar el clima organizacional a través de un enfoque planificado, dirigido a impulsar el bienestar del personal y generar actividades y canales de estímulo y reconocimiento. En este marco, durante el 2009 se realizaron campañas gratuitas de salud preventiva para el personal de la institución, actividades que se extendieron a sus familiares y dependientes. Asimismo durante el año prosiguió la implementación del Programa de Asistencia Médica Familiar, y se completó la implementación de materiales y equipo para el lactario y el tóxico.

Finalmente, se celebraron convenios con instituciones educativas y financieras, entre otras tareas desarrolladas en beneficio del personal de la institución.

1.3 Instrumentos de gestión de la actuación defensorial

En virtud del constante esfuerzo que la Defensoría del Pueblo realiza buscando perfeccionar sus instrumentos de gestión, con el fin de garantizar una actuación oportuna y de calidad en su propósito de restituir los derechos de las personas, en el transcurso del 2009 se identificaron y propusieron alternativas para solucionar los vacíos en la regulación del procedimiento de atención de casos. Asimismo, se solucionaron las dificultades existentes para obtener información de la base de datos y se propusieron modificaciones a uno de los instrumentos de gestión.

Actualmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con tres importantes instrumentos de gestión:

- a) *El Protocolo de Actuaciones Defensoriales*: Es el marco normativo que regula el proceso de atención de casos ingresados a la Defensoría del Pueblo y de intervenciones de oficio, en el marco de las funciones establecidas en la Constitución Política y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520. El Protocolo de Actuaciones Defensoriales fue aprobado mediante Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, del 15 de agosto del 2008.

A la fecha, existe una propuesta de modificación que se encuentra en proceso de validación a cargo de las oficinas defensoriales y los módulos de atención;

las inquietudes y aportes de estas instancias permitirán mejorar el procedimiento.

Al respecto, las principales razones que han motivado la propuesta de modificación del Protocolo de Actuaciones Defensoriales son las siguientes:

- La necesidad de distinguir claramente la etapa de investigación de la queja de la etapa de seguimiento de las recomendaciones remitidas a las entidades objeto de queja. Con la modificación del Protocolo de Actuaciones Defensoriales se propone incorporar una etapa más, a fin de que se pueda establecer una diferencia entre el período de investigación de la queja —a cargo de un comisionado de la Defensoría del Pueblo— y el período de cumplimiento de las recomendaciones, que es responsabilidad de las entidades que han sido objeto de queja.
- La necesidad de incorporar un proceso para la atención de casos contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- La necesidad de modificar el plazo de respuesta de las entidades objeto de queja. Actualmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, el plazo de respuesta es de 30 días calendario.
- La necesidad de incorporar la definición de «hecho vulneratorio fundado solucionado», que sirve como variable para uno de los indicadores de gestión.

b) *El Sistema de Información Defensorial (SID)*: Es la fuente de información en la que los comisionados y comisionadas de todas las oficinas defensoriales y módulos de atención realizan sus registros en línea, y hacen el seguimiento de la información vinculada a la atención de las intervenciones de oficio y solicitudes de intervención presentadas a la Defensoría del Pueblo.

El registro oportuno y completo de la información es una tarea permanente de los comisionados y comisionadas de las oficinas, que no se agota solo en el registro en sí mismo, sino que va de la mano con el respectivo control de calidad de la información ingresada al sistema. Esta labor permanente permite garantizar la veracidad de la información registrada y tener certeza tanto sobre las cifras y los resultados que se publican constantemente en la página web —los reportes y las estadísticas en tiempo real— como acerca de los indicadores del Defensómetro.

La modificación más importante que se realizó al SID en el 2009 fue la incorporación de estadísticas y reportes referidos a hechos vulneratorios e instituciones objeto de queja, y el cruce de información entre estos. La información proporcionada por estos reportes facilita la búsqueda y obtención de datos específicos, que son usados por los comisionados y comisionadas de las oficinas defensoriales, módulos de atención, programas, equipos y adjuntías.

- c) *El Defensómetro*: Es el instrumento de gestión de la actuación defensorial de tipo *balance scorecard* (tablero de control). Su objetivo primordial es monitorear la gestión de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional, por medio de sus cuatro indicadores: eficiencia en la admisión de quejas, eficiencia en la conclusión de quejas, cooperación con información sustentada y eficacia en la solución de hechos vulneratorios. Los reportes mensuales y rangos de resultados en porcentaje permiten hacer un seguimiento, a fin de tomar medidas preventivas y correctivas para mejorar la gestión defensorial en la atención de las quejas presentadas.

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

- *Eficiencia de la admisión de quejas*: Mide el porcentaje de quejas que han cumplido con ser admitidas en trámite dentro del plazo de dos días útiles establecido en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales.⁸
- *Eficiencia de la conclusión de quejas*: Mide el porcentaje de quejas que han cumplido con ser concluidas dentro del plazo de 100 días útiles establecido en el artículo 45 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Al concluir la queja, se determina si esta ha sido o no solucionada dentro del plazo.

Los indicadores que miden el cumplimiento del deber de cooperación y la solución de las quejas por parte de las entidades del Estado son:

- *Cooperación con información sustentada*: Mide el cumplimiento del deber de cooperación de las entidades del Estado con la Defensoría del Pueblo en cuanto a la remisión de información, de conformidad con el artículo 161 de la Constitución Política y el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Al respecto, se toman en cuenta las gestiones con las entidades del Estado que están directamente orientadas a obtener información sustentada, relevante y oportuna para el desarrollo de las investigaciones realizadas con motivo del trámite de la queja.
- *Eficacia en la solución de hechos vulneratorios*: Mide el porcentaje de quejas que, habiendo sido declaradas fundadas después de la investigación correspondiente por parte de la Defensoría del Pueblo, han sido solucionadas por las entidades del Estado frente a las cuales esta interviene. Así, este indicador mide si efectivamente la entidad del Estado restituyó o no el derecho del ciudadano. Cabe precisar que, a la fecha de edición del informe, este indicador se encuentra suspendido debido a que se vienen realizando ajustes que se detallarán más adelante.

Adicionalmente a los cuatro indicadores descritos, el Defensómetro cuenta con un listado de reportes vinculados al cumplimiento del deber de cooperación

8 Artículo 27 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

y a la restitución de derechos de los ciudadanos por parte de las entidades del Estado frente a las cuales interviene la Defensoría del Pueblo:

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

Con relación a las modificaciones pendientes de implementar para perfeccionar el Defensómetro, se ha considerado pertinente que el indicador «eficacia en la solución de hechos vulneratorios» contenga una variable de oportunidad que permita medir si la restitución del derecho se realizó oportunamente o fuera de plazo. Con esta modificación, el indicador medirá con mayor precisión la eficacia en la restitución del derecho vulnerado.

Finalmente, debe señalarse que, como consecuencia de las modificaciones que se realicen al Protocolo de Actuaciones Defensoriales, deberán aplicarse, de igual manera, las modificaciones pertinentes al SID y al Defensómetro, a fin de mejorar la calidad de la información que procesan.

1.4 Aspectos económicos

1.4.1 Presupuesto institucional

El presupuesto institucional de la Defensoría del Pueblo está compuesto por dos rubros: recursos ordinarios, y donaciones y transferencias.

Para el año fiscal 2009, la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) un presupuesto de 57.273.002 nuevos soles por la fuente de financiamiento de recursos ordinarios, el cual iba a servir para financiar la cobertura de 40 plazas adicionales, la implementación de una nueva escala remunerativa, el funcionamiento de la unidad ejecutora Identidad y Ciudadanía, la contratación del personal financiado por convenios con entes cooperantes que están en su etapa final, y la adquisición de equipos y unidades móviles para las oficinas defensoriales. Sin embargo, el presupuesto asignado por el MEF fue de solo 39.111.000 nuevos soles, monto que, con relación al presupuesto solicitado, resulta menor en aproximadamente 32%; por ello, se realizó una priorización de actividades a fin de alcanzar las metas trazadas para el año 2009.

Asimismo, en el Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) se consideró la fuente de financiamiento de donaciones y transferencias, conformada por los convenios financiados por diferentes agencias de cooperación internacional, que alcanzó la suma de 1.277.404 nuevos soles.

Así, el PIA para el año 2009, por toda fuente de financiamiento, ascendió a 40.388.404 nuevos soles, de los que corresponde a la fuente de financiamiento recursos ordinarios la suma de 39.111.000 nuevos soles, que representa el 97% con relación al presupuesto total; y a la fuente de financiamiento donaciones y transferencias, la suma de 1.277.404 nuevos soles, que representa el 3% del presupuesto total, como se muestra en el cuadro N° 1.

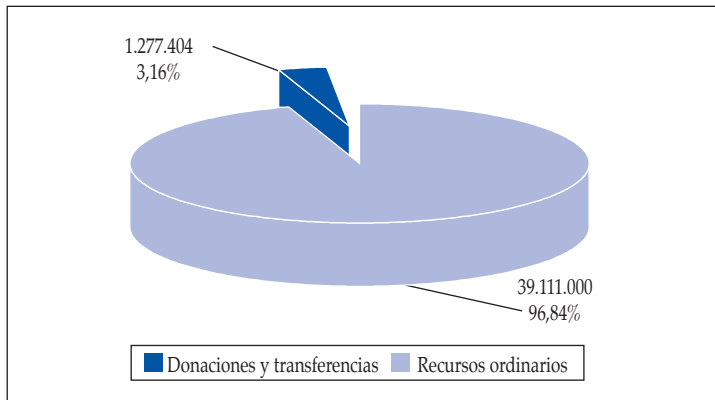
Cuadro N° 1
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA 2008
(EN NUEVOS SOLES)

Fuente de financiamiento	Nuevos soles	Porcentaje
Total	40.388.404	100,00
Recursos ordinarios	39.111.000	96,84
Donaciones y transferencias	1.277.404	3,16

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

Elaboración: Unidad de Estadística, OPPRE

Gráfico N° 2
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA (PIA) 2009
(EN NUEVOS SOLES)



Para el año 2009, el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), en la fuente de financiamiento de recursos ordinarios, se incrementó como consecuencia de que el Estado peruano, a fin de garantizar la continuidad de proyectos de inversión durante el año 2009, autorizó, mediante Decreto Supremo N° 013-2009-EF,⁹

⁹ Decreto Supremo N° 013-2009-EF, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de enero del 2009.

la incorporación de los créditos presupuestarios que no se comprometieron y/o devengaron al 31 de diciembre del 2008, correspondiéndole a la Defensoría del Pueblo el monto de 24.474 nuevos soles para el proyecto de inversión «Modernización de los sistemas de comunicación para la mejora de la eficiencia de los servicios defensoriales brindados». Por ello, el presupuesto final de la fuente de financiamiento de recursos ordinarios asciende a 39.135.474 nuevos soles.

Por otro lado, para el 2009, por la fuente de financiamiento de recursos directamente recaudados se obtuvieron ingresos, por un monto de 73.318 nuevos soles, en gran parte por la venta de bases de los procesos de contrataciones y adquisiciones, así como por los saldos de balance del año 2008.

Con relación a la fuente de financiamiento donaciones y transferencias, se incorporaron recursos derivados del saldo de balance del ejercicio 2008, además de nuevas incorporaciones en la modalidad canasta de fondos, cuyas características se detallarán en el siguiente acápite, dedicado a la cooperación internacional. En la canasta de fondos participaron las siguientes agencias cooperantes: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Asimismo, se incorporaron recursos del proyecto financiado por la Embajada del Reino de los Países Bajos y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD); el total de estas incorporaciones asciende a 3.960.107 nuevos soles, con lo que se alcanza un presupuesto final de 5.237.511 nuevos soles, desagregado como se señala en el cuadro N° 2.

Cuadro N° 2
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS 2009
(EN NUEVOS SOLES)

Concepto	Nuevos soles
Total	5.237.511
Presupuesto inicial	1.277.404
Saldo de balance	969.251
Canasta de fondos	2.763.491
Embajada del Reino de los Países Bajos	10.147
Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo	217.218

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

El presupuesto al cierre del ejercicio fiscal 2009 es el que se observa en el cuadro N° 3.

Cuadro N° 3
COMPARACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES
DE APERTURA (PIA) Y MODIFICADO (PIM) SEGÚN FUENTE
DE FINANCIAMIENTO, 2009 (EN NUEVOS SOLES)

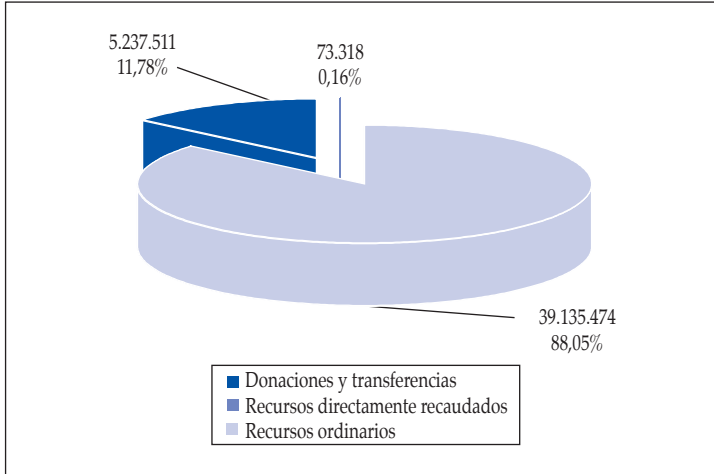
Fuente de financiamiento	PIA (Nuevos soles)	PIM (Nuevos soles)	Variación PIM-PIA (Nuevos soles)
Total	40.388.404	44.446.303	4.057.899
Recursos ordinarios	39.111.000	39.135.474	24.474
Donaciones y transferencias	1.277.404	5.237.511	3.960.107
Recursos directamente recaudados		73.318	73.318

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

Cuadro N° 4
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL POR
FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 1996-2009
(EN NUEVOS SOLES)

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

Gráfico N° 3
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO 2009
(EN NUEVOS SOLES)



1.4.2 Cooperación internacional

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo continuó con la ejecución del programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» 2006-2010 y 25 proyectos.

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

Un programa y 15 proyectos fueron implementados con la contribución financiera de las agencias de cooperación internacional de países como Alemania (Cooperación Técnica Alemana, GTZ, y Servicio Alemán de Cooperación Social Técnica, DED), Bélgica (Cooperación Técnica Belga, CTB), Canadá (ACDI), España (AECID y ACCD), Estados Unidos de América (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID), Finlandia (Embajada de Finlandia), Países Bajos (Embajada del Reino de los Países Bajos), Suecia (ASDI) y Suiza (COSUDE).

Ocho proyectos se implementaron con el apoyo de organismos multilaterales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Servicio de Voluntariado Europeo Acción 2, la Unión Europea (UE), la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); y los dos proyectos restantes se desarrollaron con los aportes de OXFAM Gran Bretaña, Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE Perú) y el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH).

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

En la modalidad de donaciones, por cuarto año funcionó la denominada canasta de fondos, a través de la cual se administran los recursos provenientes de distintas fuentes de cooperación para ejecutar el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos 2006-2010», según procedimientos comunes para todas las fuentes que participan en esta modalidad.

A continuación, se presentan el programa y los proyectos ejecutados en el año 2009, los cuales están clasificados por modalidad de administración y subclasificados por área temática.

Donaciones

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

Inclusión social

- Canasta de fondos: ACDI, ASDI, COSUDE y AECID
Programa «Promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos», 2006-2010.

Descentralización

- Embajada del Reino de los Países Bajos
Proyecto «Mejoramiento de la capacidad de la Defensoría del Pueblo para impulsar la participación ciudadana en la oportuna programación y ejecución de los presupuestos regionales», 2006-2009.

Atención de conflictos

- Embajada del Reino de los Países Bajos
Proyecto «Fortalecimiento de la institucionalidad para la prevención, manejo y transformación de los conflictos socioambientales en Áncash y Moquegua», 2007-2009.
- Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo
Proyecto «Fortalecimiento de capacidades de actores regionales y locales para la prevención, gestión y transformación de los conflictos sociales en el Perú», 2009-2011.

Acceso a la justicia

- Embajada del Reino de los Países Bajos
Proyecto «Protección y promoción de los derechos de las poblaciones con mayor grado de afectación a sus derechos humanos (víctimas de la violencia política y migrantes peruanos en zonas de frontera)», 2007-2009.

Contribuciones

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

Acceso a la justicia

- Unión Europea
Proyecto «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo y seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación» 2006-2009. Administrado por el PNUD.
- Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Agencia Interamericana para la Cooperación y Desarrollo de la OEA
Proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de los operadores de la administración de justicia con relación a las normas de detención de personas» 2007-2009. Administrado por la propia fuente.
- PNUD,
Proyecto «Promoción del derecho a la igualdad y no discriminación» 2009-2010. Administrado por la propia fuente.

Salud

- PNUD-Acción 2
Proyecto «Apoyo a los derechos humanos en personas afectadas y viviendo con VIH: lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía», 2006-2009. Administrado por el PNUD.
- PNUD
Proyecto «Incorporación de la perspectiva de derechos en la respuesta desde el Estado frente a la epidemia de VIH/Sida» 2009-2010. Administrado por el PNUD.

Atención de conflictos

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

- GTZ
Proyecto «Desarrollo de un concepto para el fomento de mecanismos de diálogo y consulta entre las instancias estatales y los pueblos indígenas», 2009. Administrado por la propia fuente.
- PNUD
Proyecto «Conflicto amazónico Bagua» 2009. Administrado por el PNUD.

Medio ambiente

- DED
Proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la defensa y respeto de los derechos ciudadanos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado» 2004-2010. Administrado por la propia fuente.
- Finlandia
Proyecto «Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la supervisión de la gestión socioambiental de las actividades extractivas y de la intervención defensorial en los conflictos socioambientales» 2009-2010. Administrado por CARE Perú.
- OXFAM Gran Bretaña
Proyecto «Desarrollo de las capacidades para el manejo de los conflictos socioambientales en las actividades mineras», 2006-2009. Administrado por CARE Perú.

Mujer

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

Niñez

- PNUD-Acción 2
Proyecto «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada para la promoción y defensa de los derechos de la niñez» 2007-2009. Administrado por la propia fuente.

- UNICEF
Proyecto «Diagnóstico y recomendaciones sobre la realidad de los niños viviendo en centros institucionalizados», 2009. Administrado por la Defensoría del Pueblo, por encargo de la fuente.

Lucha contra la corrupción

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

Inclusión social

- CTB
Proyecto «Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo para la promoción y defensa de los derechos ciudadanos. Tercera fase», 2006-2010. Administrado por una Unidad de Cogestión (Defensoría del Pueblo y CTB).

Fortalecimiento institucional

- GTZ
Proyecto «Fortalecimiento de la acción defensorial a través del monitoreo y seguimiento de las recomendaciones defensoriales», 2009-2010. Administrado por la propia fuente.
- DED
Proyecto «Apoyo a la implementación organizacional de la Defensoría del Pueblo», 2009. Administrado por la propia fuente.

b) Principales convenios de cooperación técnica suscritos

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo suscribió con las agencias de cooperación de los países y organismos internacionales 16 convenios, los que se describen a continuación:

- ACCD: Contribución financiera para el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y locales para la prevención, gestión y transformación de los conflictos sociales.

- AECID-PNUD: Apoyo en el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y organizaciones de la sociedad civil en temas de transparencia en la gestión pública.
- Gobierno de Canadá: Apoyo a la canasta de fondos para financiar el programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos».
- GTZ: Apoyo en el diseño de una estrategia integral para la formulación y seguimiento de las recomendaciones defensoriales.
- UNFPA: Cooperación para la supervisión defensorial de la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades.
- IDDH: Apoyo en la realización del taller «La incorporación del tema de derechos humanos y VIH/Sida en el trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina».
- PNUD: Apoyo a la Defensoría del Pueblo en el diseño y ejecución de estrategias dirigidas a contribuir a la realización del derecho a la igualdad y no discriminación de los peruanos.
- PNUD: Apoyo a la Defensoría del Pueblo para introducir la perspectiva de derechos en la respuesta del Estado frente a la epidemia del VIH/Sida en el plano de los gobiernos nacional y regional.
- DED: Se firmaron ocho convenios que brindaron el aporte financiero y asesoramiento para la realización de las siguientes actividades:
 - El diseño, gestión e implementación de acciones orientadas a la intervención de la Defensoría del Pueblo en temas de gestión y derecho ambiental.
 - El levantamiento de procesos y procedimientos organizacionales a través de una intervención piloto en la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.
 - La capacitación en gestión ambiental.
 - La preparación de dos foros ambientales en las oficinas defensoriales de la ciudad de Lima.
 - El desarrollo de talleres sobre los conflictos socioambientales en la región Apurímac.
 - La formulación de una línea de base en materia de consumo y gasto de energía, agua, combustible, papel y demás insumos de la Defensoría del Pueblo.
 - El análisis de los temas ambientales de la Defensoría del Pueblo.
 - La producción de afiches sobre temas ambientales.

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

Durante el período acerca del que se informa, la cooperación internacional, mediante el financiamiento de un programa y 25 proyectos, contribuyó al logro de importantes resultados. Entre estos se pueden mencionar los siguientes:

- **Supervisión de políticas públicas**

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

Como consecuencia de la publicación del Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente»,¹⁰ el Ministerio del Interior (MININTER) mejoró las condiciones materiales y de infraestructura de las instalaciones policiales. Destacan la modernización de algunas comisarías —Ayacucho, La Libertad, Lima y Pasco—, la entrega de uniformes al personal policial —más de medio millón de prendas—, la adquisición de unidades móviles para el servicio de patrullaje —compra de 293 camionetas y 693 motocicletas—, la mejora en el acceso a la base de datos de requisitorias del Poder Judicial, la implementación del sistema de denuncias por Internet y la inauguración del plan de patrullaje del Cono Norte.

Asimismo, frente a las recomendaciones del Informe Defensorial N° 114, «Barreras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de los palacios municipales»,¹¹ el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento modificó la Norma Técnica A.120, denominada «Accesibilidad para personas con discapacidad y las personas adultas mayores» del Reglamento Nacional de Edificaciones.¹²

Con relación al Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales»,¹³ se consiguió que la Dirección

10 El Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente», fue elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

11 Informe Defensorial N° 114, «Barreras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de los palacios municipales». Lima, 2006. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

12 Decreto Supremo N° 010-2009-Vivienda, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 9 de mayo del 2009.

13 Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales». Lima, 2007. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

General de Salud Ambiental (DIGESA) aprobara la «Directiva sanitaria para la interpretación de resultados de ensayo de calidad de agua»,¹⁴ que establece los procedimientos que deben seguir las Direcciones Regionales de Salud (DIRESA) al ejercer sus funciones de vigilancia sanitaria del agua para consumo humano y de los sistemas de saneamiento en su jurisdicción.

También se presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas,¹⁵ que busca desarrollar lo establecido en el Convenio N° 169, Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En el caso de las recomendaciones referidas del Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes»,¹⁶ se logró que el Ministerio Público implementara ocho cámaras Gesell¹⁷ en distintos lugares del país y se aprobara la «Guía médico legal para la evaluación integral a presuntas víctimas de delitos contra la libertad sexual»,¹⁸ en la cual los menores de edad serán identificados con un código único de registro.

Del mismo modo, las iniciativas planteadas contra el castigo físico y humillante a niños, niñas y adolescentes¹⁹ se mostraron en el pleno de la Comisión Especial Revisora del Código de los Niños y Adolescentes del Congreso de la República. Esta instancia aprobó el artículo 4 del mencionado código, que prohíbe el castigo físico y humillante, y además modificó el literal e) del artículo 74, tendiente a evitar que en la crianza se emplee el castigo corporal u otra forma de trato humillante y degradante.

14 Directiva aprobada mediante Resolución Directoral N° 3930-2009/DIGESA/SA, de fecha 24 de septiembre del 2009.

15 Proyecto de Ley N° 03370/2008-DP, Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas, presentado el 6 de julio del 2009. Actualmente, se encuentra en las comisiones de Constitución y Reglamento, y Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del Congreso de la República.

16 Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes». Lima, 2007. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

17 La cámara Gesell consta de dos habitaciones contiguas separadas por un panel de vidrio, lo que hace posible que el personal encargado de la investigación sobre los casos de violencia sexual observe a los afectados que brindan sus testimonios mientras el psicólogo los entrevista. Esta cámara permite que se realice una sola entrevista a los niños, niñas y adolescentes afectados, la cual sirve como prueba para el resto del proceso.

18 Guía aprobada mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 024-2009-MP-FN, de fecha 12 de enero del 2009.

19 El Documento Defensorial N° 4, «¡Adiós al castigo! La Defensoría del Pueblo contra el castigo físico y humillante a niños, niñas y adolescentes», fue elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia. El texto completo de este documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Igualmente, cabe destacar que con el fin de colaborar a la solución del conflicto ocurrido en Bagua en junio del 2009, con el apoyo de la cooperación internacional se elaboró el Informe de Adjuntía «El derecho a la consulta de los pueblos indígenas»,²⁰ que brinda información general tanto sobre los enfoques y métodos que pueden adoptarse para responder a los conflictos y tensiones interculturales entre los pueblos indígenas y las instituciones del Estado como acerca de los mecanismos de diálogo y consulta.

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

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

Al respecto, a través de las ferias informativas «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente», la institución informó a la población sobre la importancia de denunciar los actos de violencia sexual y castigo físico y humillante contra niñas, niños y adolescentes; estas ferias sirvieron también para atender directamente las quejas de la ciudadanía.

De igual modo, con el aporte de la cooperación internacional se recopilieron las normas sobre el acceso a la información pública y la rendición de cuentas de los gobiernos regionales de Áncash, Ayacucho, Apurímac, Lambayeque, San Martín y Tacna. Esta recopilación será de suma utilidad para establecer los mecanismos de control de la transparencia en la actualización de información a través de los portales de transparencia, los pedidos de acceso a la información pública y las audiencias de rendición de cuentas.

Igualmente, con el apoyo externo se llevaron a cabo dos eventos internacionales. El primero, Igualdad y No discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva, tuvo como finalidad abordar la problemática de la discriminación y la necesidad de erradicarla, como condición imprescindible para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia de los derechos fundamentales. Con este fin, se organizaron siete mesas temáticas en las que se abordaron las propuestas de políticas públicas para enfrentar la discriminación, poniendo especial énfasis en las políticas de educación inclusiva para niños y niñas con discapacidad, así como en la salud mental.

20 El Informe de Adjuntía N° 011-2009-DP/AMASPPI-PPI, denominado «El derecho a la consulta de los pueblos indígenas», fue elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

El segundo evento fue el V Foro Latinoamericano y del Caribe en Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y VIH/Sida y IV Foro Comunitario Latinoamericano y del Caribe en VIH/Sida e ITS. El objetivo de este evento fue conocer y compartir experiencias, nacionales e internacionales, dirigidas al fortalecimiento de la respuesta regional y la vigilancia del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos en materia de VIH/Sida, lo cual permitió al personal de la Defensoría del Pueblo acceder a mayor información sobre esta problemática e interrelacionarla con los derechos humanos.

Finalmente, se realizó el taller La Incorporación del Tema de Derechos Humanos y VIH/Sida en el Trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en América Latina, cuyos objetivos fueron brindar a las instituciones nacionales de derechos humanos la oportunidad de compartir experiencias e identificar oportunidades respecto a la forma en que el tema del VIH se puede integrar en su programa de trabajo; identificar oportunidades para aplicar los derechos humanos, equitativa y responsablemente, en intervenciones programáticas frente al VIH; revisar las normas de derechos humanos y los principios que pueden orientar la respuesta nacional contra el VIH; y desarrollar un plan de acción para orientar las actividades de seguimiento en el ámbito nacional, incluyendo un esquema para el desarrollo de un programa de trabajo sobre el VIH para las instituciones nacionales de derechos humanos.

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

Los resultados de mayor relevancia en el marco del fortalecimiento institucional están vinculados a la formulación de instrumentos y la creación de nuevas unidades que contribuyen a mejorar la gestión.

En lo que se refiere a los instrumentos de gestión, se actualizó el PEI 2007-2011 para el año 2009. De igual modo, se viene diseñando una metodología para la formulación y el seguimiento de las recomendaciones emitidas en los informes defensoriales, así como lineamientos para elaborar estos documentos y sus respectivas recomendaciones. Todo esto con el propósito de mejorar los niveles de incidencia de la institución y el cumplimiento de sus recomendaciones por parte de la administración pública.

Asimismo, se formuló una propuesta de protocolo y lineamientos de actuación defensorial en el tema de anticorrupción, que se está revisando antes de ser aprobada.

Finalmente, como ya se dijo, se fortaleció la capacidad institucional con la constitución de la Adjuntía de Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, que tiene a su cargo el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas.

1.5 Relaciones internacionales

Desde el inicio de sus actividades, la Defensoría del Pueblo buscó establecer redes de cooperación con las instituciones homólogas y afines o integrarse a las ya existentes, pues es consciente de que, con el concurso de organismos de otros países, se aligera la tarea de fortalecer la institucionalidad democrática y el respeto por los derechos humanos en el Perú.

Por ello, 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 y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (La Red). Además, integra el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) y preside la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), espacios en los que se discuten temas de competencia de las Defensorías del Pueblo, se elaboran estrategias de trabajo conjunto, se intercambian experiencias y se contribuye a optimizar la cooperación técnica e institucional.

- **El Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP)**

El CADP fue creado en el marco del Primer Encuentro Andino de Defensores del Pueblo, llevado a cabo el 6 de septiembre de 1998 en Lima. Sus objetivos son estrechar la cooperación entre las Defensorías del Pueblo de la región andina, brindar apoyo para que se creen estas instituciones en los países de la región que carecen de ellas, fomentar la difusión de las actividades de las Defensorías del Pueblo y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países andinos.

El CADP, que está integrado por los defensores del pueblo de Colombia, Ecuador, Bolivia, Venezuela y Perú, constituye un espacio relevante para la coordinación y el desarrollo de estrategias conjuntas destinadas a la protección de los derechos humanos, a la preservación del Estado de Derecho y a la institucionalidad democrática en la región. Asimismo, participan en calidad de observadores la Comisión Defensora Ciudadana de Chile, el Capítulo Chileno del Ombudsman, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina y la Defensoría del Pueblo de Panamá. La Comisión Andina de Juristas (CAJ) es la institución que tiene a su cargo la Secretaría Técnica del CADP.

Finalmente, cabe añadir que desde el 19 de marzo del 2009 la Defensoría del Pueblo ocupa la Vicepresidencia del CADP.

- **La Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (La Red)**

La Red fue creada en el año 2000 en la ciudad de México, en el marco de la Segunda Reunión Anual de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de

los Derechos Humanos en América. Esta agrupación reúne a las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina, con el objetivo de establecer, mantener, proteger y promover en la región una cultura de respeto por los derechos humanos.

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

La Defensoría del Pueblo participó en el Taller sobre el Examen Periódico Universal y Mecanismos Internacionales de Protección de Derechos Humanos, organizado por La Red en Ginebra, Suiza, del 23 al 27 de marzo del 2009, en el marco de la XXII Sesión de la Reunión del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC).

- **La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**

Otro espacio de participación internacional de la Defensoría del Pueblo es la FIO, 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.

Los objetivos de la FIO son establecer y mantener relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales que procuren el respeto, la defensa y la promoción de los derechos humanos, así como promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

La Defensoría del Pueblo fue invitada a participar en el taller La Protección de los Derechos Sociales por las Defensorías del Pueblo y en la Primera Reunión del Consejo Rector de la FIO, realizados del 23 al 26 de febrero en Cartagena de Indias, Colombia.

Del 19 al 23 de octubre, funcionarios de la Defensoría del Pueblo participaron en la reunión de trabajo para la elaboración de las conclusiones de la primera fase del Observatorio sobre Derechos Humanos de la FIO.

Asimismo, los días 28 y 29 de octubre, la Defensora del Pueblo participó en la XIV Asamblea General Ordinaria y Congreso de la FIO, en Madrid, España. En

las conferencias centrales del Congreso de la FIO —que fue inaugurado por los príncipes de Asturias— se abordaron asuntos relativos a los derechos humanos. La doctora Beatriz Merino, Defensora del Pueblo, fue elegida por amplia mayoría para ocupar la presidencia de la institución durante el período 2009-2011. Ella estuvo acompañada por una delegación de funcionarios de la institución, quienes fueron gentilmente invitados por el Defensor del Pueblo de España.

En el marco del XIV Congreso de la FIO, se realizó en Madrid, entre el 27 y 29 de octubre, la Reunión Anual de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO. Como parte del programa, se desarrolló el seminario Trata de Mujeres y Niñas con Fines de Explotación Sexual y Laboral, en el que participó el Ministerio de Igualdad de España. El evento concluyó con la elaboración de la Declaración de las Defensorías en el que se condena este flagelo de la humanidad, que vulnera principalmente los derechos de las mujeres. Asimismo, se llevó a cabo el Informe Anual de las Coordinadoras de la Red.

- **Instituto Internacional del Ombudsman (IIO)**

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

El 12 de junio se llevó a cabo en Estocolmo, Suecia, la IX Conferencia Mundial de la IIO y la celebración del Bicentenario del Ombudsman Parlamentario Sueco, evento coorganizado por el Instituto Internacional del Ombudsman. La doctora Beatriz Merino tuvo que cancelar su participación en este evento dados los lamentables sucesos del 5 de junio en Bagua, en la región de Amazonas. Por ello, fue gentilmente representada por el Embajador del Perú en Suecia, quien presentó la ponencia «Proteger al pueblo: el enfoque iberoamericano del Ombudsman».

- **Relaciones con otras instituciones internacionales**

La Defensoría del Pueblo, representada por la doctora Beatriz Merino y por otros funcionarios, participó en actividades organizadas por diversas instituciones internacionales vinculadas a la protección de los derechos humanos y la defensa de la institucionalidad democrática.

Así, el 13 de marzo, la Defensora del Pueblo fue invitada a participar en el Segundo Encuentro de Ex Alumnos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard, en el que expuso la ponencia «Ética y prevención de la corrupción en América Latina».

Del 14 al 22 de marzo, en Estambul, Turquía, la Defensoría del Pueblo participó en el Foro Mundial del Agua, ocasión en la que se presentó la ponencia «Implementación del derecho humano de acceso al agua potable».

Asimismo, del 18 al 26 de abril del 2009, la Defensoría del Pueblo, a través de una funcionaria, participó en la Conferencia de Examen de Durban. El evento, que se realizó en la ciudad de Ginebra, giró en torno al tema de la discriminación, el racismo y la exclusión.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo participó en el seminario internacional Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y la Protección de los Derechos Sociales, desarrollado en Caracas del 13 al 15 de julio del 2009. Este seminario fue organizado por la Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela y la Secretaría General de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, con el propósito de compartir iniciativas y experiencias diversas vinculadas al seguimiento y la evaluación de políticas públicas en materia de derechos sociales

Así también, la Defensoría del Pueblo aceptó la invitación de la Organización Internacional de Cooperación Consejería en Proyectos y participó, del 12 al 14 de agosto, en el seminario internacional Del Dicho al Hecho: Políticas Públicas en Violencia Sexual contra las Mujeres en Contextos de Conflicto Armado, con la ponencia titulada «Políticas públicas de reparación integral y no repetición en violencia sexual contra las mujeres».

Del 26 al 28 de agosto, la Defensoría del Pueblo participó en el seminario regional celebrado en San José de Costa Rica sobre las estrategias para responder a todas las formas de violencia contra las niñas, niños y adolescentes. Este seminario fue organizado por la Unión Interparlamentaria y UNICEF, y acogido por la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

Así también, del 1 al 5 de septiembre, un funcionario de la Defensoría del Pueblo asistió al seminario Derechos de los Ciudadanos en su Relación con la Administración de Justicia como Servicio de Calidad, organizado por el Centro de Formación de la Cooperación Española, que se celebró en Cartagena de Indias, Colombia. Este seminario sirvió para tomar conocimiento del origen y el contenido de la «Carta de derechos de las personas ante la justicia en el ámbito judicial iberoamericano», y de las posibilidades de implementarla en el Perú. Asimismo, se obtuvo información referente a los progresos en materia de atención al justiciable en América Latina y Centroamérica.

Los días 21 y 22 de septiembre, respondiendo a una invitación de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF) y el Fondo Nacional para la Democracia (NED), la Defensoría del Pueblo ofreció en Washington D. C., Estados Unidos de América, una serie de conferencias sobre la conflictividad social en el Perú.

Del 24 al 26 de septiembre, un funcionario de la Defensoría del Pueblo participó, invitado por la Embajada de la República de Argentina, en la Reunión Iberoamericana de Altas Autoridades en No Discriminación, Igualdad y Diversidades, realizada en Buenos Aires.

Del 5 al 9 de octubre, la Defensoría del Pueblo participó en el Taller de Expertos para Identificar las Mejores Prácticas en el Derecho al Agua, realizado en Lisboa, Portugal. En este taller, coordinado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se presentó la experiencia de la Defensoría del Pueblo en la implementación del derecho humano de acceso al agua.

Por invitación de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, la institución participó, en calidad de ponente, en el Primer Encuentro Binacional Frontera y Migración de las Defensorías del Pueblo de Ecuador y Perú, realizado en la ciudad de Vilcamba, Ecuador, del 26 al 27 de octubre.

En el marco de la VI Semana Nacional de la Transparencia, denominada Transparencia en las Américas y organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), la Defensoría del Pueblo participó con la ponencia «¿Cuál es el modelo más expeditivo para garantizar el derecho de acceso a la información pública?». El evento se realizó en México D. F., del 27 al 29 de octubre del 2009.

Del 31 de octubre al 4 de noviembre, respondiendo a una invitación del Defensor del Pueblo de Marruecos, la Defensoría del Pueblo realizó una visita oficial a Rabat para conocer la experiencia de trabajo de dicha institución.

Así también, del 4 al 6 de noviembre la Defensoría del Pueblo estuvo presente en el evento organizado por el Instituto Pro Ciudadanía en Sao Paulo, Brasil, en el marco de la celebración por los 200 años de la creación del Ombudsman. En este encuentro, en el que se intercambiaron experiencias sobre la labor que realizan las Defensorías del Pueblo a escala mundial, la Defensoría del Pueblo del Perú presentó la ponencia «Desafío y límites de la protección de los derechos fundamentales».

Además, del 1 al 15 de noviembre, la Defensoría del Pueblo participó en el VII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos y en la XXXI Conferencia Internacional de Autoridades de Protección de Datos y Privacidad, realizados en Madrid, España.

El 13 de noviembre, invitada por el Club de Madrid —organización que reúne a ex presidentes y ex primeros ministros de diferentes países—, la Defensoría del Pueblo participó en la Conferencia Anual de esta institución con la ponencia «La dimensión política de la crisis financiera internacional». Asimismo, en la sesión especial sobre sociedades compartidas, se presentó la exposición «Posibilidades del diálogo en las sociedades complejas».

La institución participó también en el Encuentro Interamericano de Defensorías de la Niñez y la Adolescencia, organizado por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, que se desarrolló en la ciudad de Panamá, del 7 al 8 de diciembre.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo fue invitada a participar en la consulta regional para las Américas denominada Fortalecimiento de la Cooperación entre el Mecanismo Internacional y los Mecanismos Regionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, celebrada en la ciudad de Washington D. C., Estados Unidos de América, los días 8 y 9 de diciembre.

CAPÍTULO 2

INTERVENCIONES DEFENSORIALES RELEVANTES

I. EN LO CONCERNIENTE A DERECHOS

2.1 Derechos civiles y políticos

2.1.1 Vida e integridad personal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. *Afectaciones a la vida*

Uno de los hechos que marcó el año 2009 estuvo relacionado con los acontecimientos de Bagua, ocurridos en junio. En ese momento se realizó el operativo de desalojo de indígenas y otros manifestantes apostados en la carretera Fernando Belaunde Terry, región Amazonas, que dejó el trágico saldo de 33 personas fallecidas —23 efectivos policiales, 5 pobladores de Bagua y 5 indígenas— y un oficial de la Policía Nacional del Perú (PNP) desaparecido, el mayor PNP Felipe Bazán Soles. Asimismo, otras 200 personas resultaron heridas.

Adicionalmente, se conocieron diversos casos de privación de la vida de efectivos militares y policiales, como producto de enfrentamientos y ataques de elementos terroristas, principalmente en la zona del valle de los ríos Apurímac y Ene (VRAE).¹ En este contexto, también resultaron heridos un significativo número de efectivos del orden, según se desprende de los comunicados oficiales emitidos por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y por el Ministerio del Interior (MININTER).²

Respecto a los hechos ocurridos en Bagua, la Defensoría del Pueblo realizó labores humanitarias urgentes para proteger derechos fundamentales como son la vida, la integridad personal, la salud y la preservación de la tranquilidad pública.

1 La zona denominada VRAE comprende los departamentos de Ayacucho (provincias de Huanta y La Mar), Cusco (provincia de La Convención), Huancavelica (provincia de Tayacaja) y Junín (provincia de Satipo).

2 Los comunicados oficiales emitidos por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas se encuentran disponibles en <www.ccfmaa.mil.pe/prensa_comunicados.htm>. Por otro lado, las notas de prensa emitidas por el MININTER pueden ubicarse en <www.mininter.gob.pe>.

Así, realizó las coordinaciones necesarias para ofrecer una adecuada atención médica a todos los heridos; verificó la situación de los detenidos, en especial para que se les asegurase el debido proceso; y visitó diversas comunidades nativas, para corroborar la información respecto al número de personas que no retornaron a sus hogares. Asimismo, contribuyó a la búsqueda del mayor PNP Felipe Bazán Soles, exigiendo a las autoridades del Estado no cesar en esa labor y asumirla como una tarea prioritaria e impostergable.

El detalle de las mencionadas actuaciones se encuentra recogido en el Informe de Adjuntía N° 006-2009-DP/ADHPD, denominado «Actuaciones humanitarias realizadas por la Defensoría del Pueblo con ocasión de los hechos ocurridos el 5 de junio del 2009 en las provincias de Utcubamba y Bagua, región Amazonas, en el contexto del paro amazónico»,³ y en el «Informe sobre la actuación de la Defensoría del Pueblo en los sucesos acontecidos en las ciudades de Bagua y Utcubamba», presentado el 19 de enero del 2010 ante la Comisión encargada de investigar los mencionados sucesos, nombrada por el Congreso de la República.⁴

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo condenó públicamente los criminales atentados terroristas cometidos contra las fuerzas del orden, y expresó sus condolencias a los familiares de los fallecidos. En esta medida, atendiendo al estado de necesidad y desamparo generado por tan lamentables muertes, la Defensoría del Pueblo recomendó a las autoridades del Ministerio de Defensa (MINDEF) y del MININTER disponer el inicio de los trámites respectivos para que, a la brevedad posible, los familiares de las víctimas pudieran acceder a los beneficios señalados en las normas vigentes.

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

La Defensoría del Pueblo siguió recibiendo casos de afectación a la integridad personal por parte de efectivos policiales y militares, personal del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y funcionarios de serenazgo de algunas municipalidades del país. Del mismo modo, se registraron diversos casos de vulneración de este derecho por parte de los docentes de instituciones educativas.

Al igual que lo señalado en informes anteriores, los casos de presunta tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes atribuidos a los efectivos de la PNP se produjeron durante la intervención en la vía pública o la permanencia de los

3 El Informe de Adjuntía fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

4 El Informe de Adjuntía fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

ciudadanos y ciudadanas en la dependencia policial. Según la versión de las víctimas, los principales propósitos de los autores de tales conductas fueron obtener información o castigar por un hecho cometido. Se conocieron también casos de uso desproporcionado de la fuerza durante algunos operativos efectuados por la institución policial.

Respecto a las quejas contra las Fuerzas Armadas (FF. AA.), cabe señalar que los casos de presunta afectación a la integridad personal tuvieron como agraviados a soldados que realizaban el servicio militar, principalmente en el Ejército Peruano (EP). Estos hechos ocurrieron —en su mayoría— al interior de cuarteles y bases militares. Al parecer, el castigo por una conducta indebida fue el principal motivo de los actos de violencia señalados.

Sobre las vulneraciones a la integridad personal de los internos o internas de establecimientos penitenciarios por parte de funcionarios del INPE, en algunas zonas del país —Cajamarca, Chanchamayo, Chiclayo, Chimbote y Cusco, entre otras— se recibieron quejas por actos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes. En su mayoría, dichos actos ocurrieron, según los denunciantes, como un mecanismo de sanción al interno o interna por alguna falta cometida.

Durante el período acerca del que se informa, la Defensoría del Pueblo también recibió quejas contra efectivos de la Policía Municipal y de los serenazgos de algunas municipalidades del país, por actos de agresión física y uso desproporcionado de la fuerza mientras realizaban sus labores de seguridad ciudadana, así como en los operativos de erradicación del comercio informal y la prostitución callejera. Estas quejas se registraron principalmente en Ayacucho, Cusco, Lima y Tacna.

Finalmente, se recibieron quejas por agresiones y maltratos físicos y/o psicológicos ejercidos por los docentes contra alumnos y alumnas de diversas instituciones educativas. De acuerdo con las quejas presentadas, estas agresiones se relacionaron con el bajo rendimiento escolar de los alumnos y alumnas o con presuntos actos de indisciplina, entre otros motivos. En estos casos, la Defensoría del Pueblo buscó que las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE) correspondientes adoptaran de inmediato las medidas necesarias para hacer respetar los derechos fundamentales de los educandos y determinar las responsabilidades.

Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo realizó visitas periódicas y sin previo aviso a las dependencias de la PNP y a establecimientos penitenciarios de todo el país, con la finalidad de prevenir situaciones de afectación de los derechos fundamentales de las personas internas. Asimismo, se efectuaron visitas similares a las unidades y bases militares, para garantizar el respeto por los derechos del personal militar, especialmente de aquellas personas que vienen prestando el servicio militar voluntario. Las mencionadas visitas se realizaron con el propósito de

obtener información respecto a las quejas recibidas y formular recomendaciones a las autoridades para que investigaran las denuncias.

En todos los casos recibidos, la Defensoría del Pueblo realizó actuaciones inmediatas con la finalidad de contribuir al esclarecimiento de los hechos. En esta medida, además de la visita a las sedes policiales, penitenciarias y militares, entre otras, se recomendó que los afectados y afectadas fueran evaluados por el médico legista empleando el «Protocolo de reconocimiento médico legal para la detección de lesiones o muerte resultante de tortura», aprobado mediante Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 705-98-MP-CEMP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de noviembre de 1998; asimismo, se solicitó a las autoridades la información pertinente sobre los hechos denunciados. En los casos en que se advirtieron indicios de la presunta comisión de un ilícito penal, los hechos fueron puestos en conocimiento del Ministerio Público para que realizara las investigaciones necesarias.

Por otra parte, igual que en los anteriores informes anuales, la Defensoría del Pueblo quiere resaltar la necesidad de establecer, al más breve plazo, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, atendiendo a la obligación que ha asumido nuestro país al haberse ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.⁵ Como se recuerda, el plazo para establecer este mecanismo era como máximo de un año, que se venció en octubre del 2007.

El establecimiento del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura constituirá, sin duda, una clara muestra de que el Estado peruano quiere avanzar hacia la plena vigencia de los derechos de las personas y la erradicación de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

B. Comportamiento de las entidades

a. PNP

La Defensoría del Pueblo considera preocupante la subsistencia de casos de presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, sobre todo en instituciones encargadas de proteger a la ciudadanía, como es el caso de la PNP.

En esta medida, si bien las autoridades policiales han mostrado su rechazo a estos actos, durante el período que se informa se han seguido advirtiendo algunas

5 Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 77/99 del 18 de diciembre del 2002.

dificultades en la investigación de las denuncias, como el hecho de que estas sean investigadas por la misma dependencia policial donde laboran los efectivos involucrados.

b. FF. AA.

Las quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo contra las FF. AA. hicieron referencia a situaciones de afectación a la integridad personal en agravio de soldados que venían efectuando el servicio militar, hecho que, en algunas oportunidades, originó su desertión.

A ello se sumaron los casos de incorporación indebida de menores de edad al servicio militar, así como la falta de información a los padres de los soldados acerca de cuál es la base militar donde sus hijos cumplen el servicio militar.

c. Ministerio Público

Respecto a las investigaciones sobre vulneraciones a la integridad personal, la Defensoría del Pueblo advirtió algunas deficiencias en la actuación del Ministerio Público. Así, en algunos casos se observaron demoras en la investigación preliminar de los hechos; y en otras ocasiones, una inadecuada conducción de la investigación.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Juan Carlos Cervantes Galván: presunta tortura (Expediente N° 417-2009/DP-AYAC)

Durante la visita al establecimiento penitenciario de Ayacucho efectuada el 5 de febrero del 2009, comisionados de la Defensoría del Pueblo tomaron conocimiento del caso del interno Juan Carlos Cervantes Galván, quien refirió que el 9 de noviembre del 2008 fue torturado por un efectivo policial de la comisaría de Churcampa (Huancavelica), mientras se encontraba detenido en dicho recinto por una presunta violación en agravio de su hija. El señor Cervantes Galván declaró que el citado policía lo golpeó en la nuca hasta hacerle perder el conocimiento, y que también lo pateó en la columna.

El mismo 5 de febrero del 2009, se recomendó a la División Médico Legal de Ayacucho disponer la evaluación médico legal del afectado mediante el «Protocolo de reconocimiento médico legal para la detección de lesiones o muerte resultante de tortura». En atención a esta recomendación, el 16 de febrero del 2009 se recibió el Oficio N° 1100-2009-MP-IML-DML-B-A, mediante

el cual se adjuntó el Certificado Médico Legal N° 1198-PSC, que concluyó que el interno Cervantes Galván presentaba «trastorno de stress postraumático, con signos de depresión, asociados a maltrato físico y psicológico compatibles a tortura». Igualmente, se remitió a la Defensoría del Pueblo el Certificado Médico Legal N° 002332-V, el cual concluye que el afectado presenta «traumatismo vertebro medular antiguo, paraplejia crónica y por descartar lesión medular completa».

Teniendo en cuenta la existencia de indicios de la comisión de un ilícito penal, mediante Oficio N° 239-2009-OD-AYAC, del 23 de marzo del 2009, la Defensoría del Pueblo remitió lo actuado a la Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial de Ayacucho, a fin de que procediera conforme con sus atribuciones.

b. Caso del niño E. J. C. R.: presunta tortura (Expediente N° 1148-2009/DP-JUNÍN)

El 25 de marzo del 2009, la Defensoría del Pueblo recibió una llamada telefónica que daba cuenta del caso del niño de iniciales E. J. C. R., de 11 años de edad, quien, según la fuente, fue agredido por efectivos policiales de la Comisaría de Sicaya (Junín). La agresión, que le causó lesiones en los glúteos y las manos, se produjo en el mismo local policial, donde el niño se encontraba detenido debido a una denuncia por el robo de un celular.

Atendiendo a la llamada, una comisionada de la Defensoría del Pueblo se constituyó al centro de salud de Sicaya y a la comisaría del mismo lugar, a fin de solicitar información sobre los hechos. Igualmente, se entrevistó con el afectado, quien proporcionó algunos detalles de lo ocurrido.

Mediante Oficio N° 334-2009-OD-JUNÍN-DDHH, del 25 de marzo del 2009, se solicitó a la División Médico Legal de Junín efectuar el reconocimiento médico legal al agraviado, obteniéndose el Certificado Médico Legal N° 003374-L, en el que se concluye que el afectado presenta «Tumefacción de I° y III° dedos de la mano derecha, hematoma de 16 cm x 17 cm en glúteo derecho y hematoma de 17 cm x 18 cm en glúteo izquierdo».

Debido a la gravedad de los hechos, mediante el Oficio N° 336-2009-OD-JUNÍN-DDHH, del 26 de marzo del 2009, la Defensoría del Pueblo puso el caso en conocimiento de la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Huancayo, instancia que formalizó denuncia penal contra dos efectivos de la PNP por el presunto delito de tortura.

El caso se encuentra en la etapa de instrucción ante el Primer Juzgado Penal de Huancayo, mientras los inculpados permanecen internados en el establecimiento penitenciario de Huamancaca (Junín).

2.1.2 Libertad personal

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo constató la recurrente presentación de quejas por afectación del derecho a la libertad personal, habiéndose registrado diversos casos de detención arbitraria fuera de los supuestos de flagrancia y mandato judicial. Igualmente, se presentaron quejas por el incumplimiento o retardo en la anulación de órdenes de captura o mandatos de detención, lo cual generó vulneraciones a la libertad personal de diversos ciudadanos y ciudadanas en distintas zonas del país.

Sobre este último tema, conforme con la información brindada por la División de Requisitorias de la PNP, entre el 1 de enero y el 14 de diciembre del 2009, dicha institución registró 516 casos de personas —477 varones y 39 mujeres— que fueron detenidas en la mencionada sede policial por falta de levantamiento de los mandatos de detención.⁶

Se debe mencionar que en los casos en que la orden de captura o el mandato de detención ya se encontraba levantado en el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial, la División de Requisitorias de la PNP, acogiendo la recomendación de la Defensoría del Pueblo, les restituyó a esas personas su derecho a la libertad.

Cabe recordar la recomendación formulada al Congreso de la República en el Informe Defensorial N° 118, «Afectación de los derechos a la libertad personal e identidad por mandatos de detención ilegales»,⁷ referida a regular —como una función exclusiva del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial— la anotación de las órdenes de captura, mandatos de detención e impedimentos de salida del país expedidos por órganos jurisdiccionales, así como de disponer la interconexión de dicho registro con el Sistema de Identificación de Personas de la PNP.

A este respecto, si bien no se obtuvo una respuesta por parte del Congreso de la República, sí se verificaron algunos avances en virtud de la actuación del Poder Judicial. Así, mediante Resolución Administrativa N° 216-2008-CE-PJ,⁸ el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial autorizó a la División de Requisitorias de la PNP el acceso a la base de datos del Registro Nacional de Requisitorias del Poder

6 Oficio N° 1086-2009-DIRINCRI-PNP/DIVREQ-DCIN, del 28 de diciembre del 2009.

7 El texto completo de este informe defensorial está disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe>>.

8 Resolución Administrativa N° 216-2008-CE-PJ, que autoriza a la División de Requisitorias de la Policía Nacional del Perú el acceso a la base de datos del Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de septiembre del 2008.

Judicial, el cual se viabilizó en el año 2009 con la suscripción de un convenio entre el Poder Judicial y el MININTER.

Esta situación permite que la labor de verificación de la vigencia de las órdenes de captura y mandatos de detención sea más expeditiva en Lima, y previene dilaciones que podrían afectar el traslado de los detenidos requisitoriados a los distintos órganos jurisdiccionales requirentes del país dentro de las 24 horas o en el término de la distancia. Sin embargo, dicho traslado continuó viéndose afectado por el retardo en la provisión de fondos por parte del Poder Judicial.

A ello se suma la disposición emitida por la Gerencia de Administración y Finanzas del Poder Judicial —a través del Oficio Circular N° 017-2009-GAF-GG-PJ, remitido a los jefes de las Oficinas de Administración Distrital de las Cortes Superiores de Justicia de la República—, para que los mencionados entes puedan realizar las coordinaciones respectivas con la PNP a efectos de que la solicitud de fondos para el traslado de personas requisitorias y de pasajes aéreos contenga la resolución judicial y /o el oficio emitido por el órgano jurisdiccional que solicitó la captura, el reporte de requisitoria vigente y cualquier otro documento adicional que sustente el pedido.

Sobre el tema, cabe mencionar que, en diciembre del 2009, el Tribunal Constitucional (TC) emitió sentencia en una demanda de hábeas corpus presentada por un ciudadano detenido en una sede de la Policía Judicial de Puno, debido a la demora en su traslado a un juzgado de Lima —que había emitido el mandato de detención en su contra— por la falta de provisión de fondos para tal efecto. En la referida sentencia, el TC se pronunció en torno a la necesidad de tutelar el derecho de la persona que debe ser puesta a disposición de la autoridad judicial solicitante dentro de los plazos establecidos constitucionalmente —esto es, dentro del plazo máximo de detención y el plazo estrictamente necesario para la detención—, para lo cual ha establecido reglas vinculantes.⁹

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo realizó diversas actuaciones con la finalidad de superar este problema. Así, se realizaron visitas periódicas de supervisión a las dependencias policiales en todo el país y a la División de Requisitorias de la PNP con sede en Lima. En estas, y en seguimiento de los pedidos de intervención de ciudadanos y ciudadanas, se formularon recomendaciones a las autoridades pertinentes a fin de garantizar que se respetaran los derechos fundamentales, y optimizar la atención y gestión de los casos.

Otro rubro importante de actuación defensorial estuvo relacionado con las quejas por la afectación a la libertad personal o amenazas a esta en agravio de

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

personas con nombres similares que los de presuntos autores de delitos; como se sabe, este problema se presenta debido a la subsistencia de dificultades para la identificación e individualización de los imputados durante la investigación preliminar. En los casos atendidos, se observó que los operadores de justicia utilizaron únicamente la base de datos del RENIEC para confirmar la identidad del imputado, sin atender otros aspectos de la investigación policial, lo cual llevó a involucrar en procesos penales a personas inocentes.

Debe considerarse que la individualización adecuada del ciudadano a quien se imputa la comisión de un delito es fundamental para asegurar que el proceso se dirija contra una persona plenamente identificada, más aún cuando se debe ejecutar un mandato de detención. Asimismo, esta individualización constituye una garantía para el ejercicio del derecho a la defensa de la persona imputada.

En octubre del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó el Informe de Adjuntía N° 010-2009-DP/ADHPD, «Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos»,¹⁰ en el cual se analizan 33 quejas por detención arbitraria y 3 casos de amenazas a la libertad personal como consecuencia de una deficiente identificación o individualización de las personas procesadas; estos casos fueron conocidos por la Defensoría del Pueblo entre los años 2007 y 2008.

De acuerdo con el mencionado informe, las circunstancias en las que las personas afectadas fueron erróneamente comprendidas en los procesos penales pueden resumirse en las siguientes:

- Cuando una persona sindicó con nombres y apellidos al presunto autor de un hecho ilícito, pero no se desarrolló una investigación adecuada que permitiera corroborar que los nombres y apellidos indicados correspondían al imputado.
- Cuando la persona implicada en un delito brindó nombres falsos, que correspondían a personas inocentes, ajenas al proceso, que fueron involucradas por una insuficiente investigación.
- Cuando una persona fue incorporada en un proceso penal debido a que tenía nombres similares que otra, que no contaba con documento de identidad y que, presuntamente, era la autora del hecho ilícito.
- Asimismo, en algunas ocasiones, la existencia de procesos con reos ausentes tuvo su origen en una indebida identificación e individualización del imputado.

El citado informe puso en evidencia las diversas consecuencias generadas por la detención arbitraria de personas ajenas al proceso penal, sobre todo las relacionadas con el tiempo de la detención y su impacto sobre la situación laboral. De

10 El Informe de Adjuntía fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

los 33 casos que implicaron la detención de ciudadanos y ciudadanas, 16 personas estuvieron detenidas entre 3 y 7 días; 7 estuvieron privadas de su libertad entre 8 y 29 días; 4 se vieron afectadas en su derecho a la libertad por un período mayor de un mes; otras 4 fueron objeto de detención durante un día; y 2 personas, durante 2 días. Por otro lado, respecto al impacto sobre la situación laboral, el 17,9% de los afectados y afectadas señalaron haber perdido el trabajo como consecuencia de la detención. El 60,7% declararon que si bien trabajaban de manera independiente, debido al problema afrontado obtuvieron menos ingresos. Y únicamente el 21,4% (6 personas) manifestaron que su situación laboral no había sido afectada.

A través del mencionado informe de adjuntía, se recomendó al Congreso de la República poner en vigencia el artículo 72 del nuevo Código Procesal Penal en todo el ámbito nacional. Dicho dispositivo establece que el acusado sea identificado, desde el primer acto en que intervenga, por su nombre, datos personales, señas particulares y, cuando corresponda, por sus impresiones digitales. Asimismo, dispone que si el intervenido se abstiene de proporcionar tales datos o lo hace falsamente, sea identificado por testigos o por otros medios útiles, aun contra su voluntad.

Del mismo modo, se recomendó a este poder del Estado la aprobación del Proyecto de Ley N° 2176/2007-CR, que modifica la Ley N° 24973, Ley que Regula la Indemnización por Errores Judiciales y Detenciones Arbitrarias, considerando, entre otros aspectos, la posibilidad de incorporar en el ámbito de la norma los casos de las personas privadas arbitrariamente de su libertad por una indebida actuación fiscal y judicial.

Igualmente, se exhortó tanto a los efectivos de la PNP como a los representantes del Ministerio Público y a los magistrados del Poder Judicial para que velen por la adecuada identificación e individualización de las personas sujetas a investigación, con la finalidad de evitar el inicio de procesos judiciales contra ciudadanos ajenos a los hechos delictivos, así como la detención de inocentes.

Con relación a esta última recomendación, la Dirección General de la PNP informó —a través del Oficio N° 561-2009-DIRGEN-PNP/EMP-OFIPRO, del 19 de noviembre del 2009— que se había emitido el Memorando Múltiple N° 968-2009-DIRGEN-PNP/EMP, del 11 de noviembre del 2009, mediante el cual se dispuso que todas las direcciones y unidades de la PNP en el ámbito nacional informen a los efectivos la necesidad de consignar en los actuados policiales los datos necesarios para la plena identificación e individualización del presunto autor del delito.

Conviene señalar que además de las situaciones de afectación a la libertad personal por parte de la PNP, durante el año 2009 la Defensoría del Pueblo conoció vulneraciones del mencionado derecho por parte de las FF. AA., materializadas en casos de reclutamiento indebido de menores de 18 años de edad, quienes fueron

incorporados al servicio activo pese a la prohibición contenida en la Ley N° 29248, Ley del Servicio Militar,¹¹ y en su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2009-DE-SG.¹²

Teniendo en cuenta la frecuencia de los casos, en mayo del 2009 la Defensoría del Pueblo remitió al Comandante General del Ejército el Oficio N° 0141-2009/DP, en el que le solicita que adopte medidas urgentes para evitar que los menores de edad sigan siendo incorporados al servicio militar. Como consecuencia de dicha actuación, la Comandancia General del Ejército dispuso el licenciamiento extraordinario de un significativo número de soldados indebidamente incorporados al servicio militar.

Sin embargo, debido a que posteriormente se conocieron casos adicionales, la Defensoría del Pueblo realizó coordinaciones con la Comandancia General del Ejército y con la Fiscalía de la Nación, entidad a la cual se le dio a conocer el caso del soldado J. A. A. P., de 16 años de edad, fallecido en julio del 2009 en un entrenamiento con explosivos; según las autoridades militares, el menor había sido dado de baja en abril del mencionado año.

Para el 2010 se ha previsto supervisar la interconexión de los complejos policiales fronterizos y puestos de vigilancia policiales con el Sistema de Requisitorias de la PNP. Asimismo, se priorizará la supervisión a las dependencias de la Policía Judicial, con la finalidad de verificar el cumplimiento de los deberes de función de los operadores judiciales y policiales respecto a la ejecución de los mandatos de detención y el plazo de la detención.

De igual modo, se velará porque las autoridades militares observen las normas sobre servicio militar, a fin de evitar la incorporación indebida de menores de edad.

B. Comportamiento de las entidades

a. PNP

Si bien la PNP mostró apertura y colaboración con el desarrollo de las actuaciones defensoriales, los casos recibidos dieron cuenta de diversas situaciones de afectación a la libertad personal.

Asimismo, se conocieron casos de vulneración de los derechos de las personas detenidas, hechos de agresión y uso desproporcionado de la fuerza, así como la

11 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

12 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de agosto del 2009.

negativa a informar sobre los motivos de la detención, lo que genera en la ciudadanía la percepción de abuso policial.

b. Ministerio Público

Los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo dan cuenta de insuficiencias en la identificación e individualización de las personas sujetas a investigación, lo que generó la detención de ciudadanos inocentes, que no estaban vinculados con los hechos. Otras dificultades advertidas en la actuación del Ministerio Público estuvieron relacionadas con la falta de conducción adecuada de la investigación preliminar, así como con la demora en esta.

c. Poder Judicial

La falta de verificación de la identidad de la persona imputada durante la investigación preliminar llevó a la emisión de mandatos de detención contra personas inocentes y ajenas al proceso penal.

Sin embargo, cabe resaltar los importantes pronunciamientos del Poder Judicial en la resolución de demandas de hábeas corpus presentadas por los detenidos y detenidas, en las que se restituyó la libertad personal de los agraviados luego de verificar que su identificación e individualización se había efectuado únicamente sobre la base de la ficha del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en contravención de la normatividad vigente.

d. FF. AA.

Se presentaron diversos casos de reclutamiento indebido de menores de edad para el servicio militar, en contravención de lo prescrito por la Ley del Servicio Militar y su Reglamento. En estos casos, las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo posibilitaron el licenciamiento extraordinario de un significativo número de soldados menores de edad en todo el país. Además, se supervisó que los menores de edad dados de baja fueran trasladados a sus lugares de origen por las autoridades militares, para ser entregados a sus padres.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del ciudadano Elmer Aguirre Capahuayna: detención arbitraria por incumplimiento en la anulación de mandato de detención (Expediente N° 285-2009/DP-LA MERCED)

El 11 de marzo del 2009, la ciudadana Ena Malpartida Fernández solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que su esposo, el señor Elmer

Aguirre Capahuayna, se encontraba detenido en el Departamento de Investigación Criminal y Policía Judicial de Chanchamayo (Junín).

La ciudadana refirió que el señor Aguirre registraba una orden de captura por el delito de tráfico ilícito de drogas, proveniente de la Tercera Sala Penal Corporativa de Procesos Ordinarios con Reos en Cárcel de Lima, la cual continuaba vigente pese a que el juez ya había ordenado su levantamiento desde el 4 de marzo del 2009.

La Defensoría del Pueblo se comunicó con la Jefa del Registro Distrital de Requisitorias de la Corte Superior de Justicia de Junín, a quien se le informó de la queja presentada por la recurrente; además, se le recomendó que, luego de verificar el levantamiento del mandato de detención en el Registro Nacional de Requisitorias del Poder Judicial, informara sobre la situación jurídica del ciudadano al Departamento de Investigación Criminal y Policía Judicial de Chanchamayo.

El mismo día de conocido el caso, el Departamento de Investigación Criminal y Policía Judicial de Chanchamayo comunicó haber recibido la información referida a la situación jurídica del señor Elmer Aguirre Capahuayna, con lo cual se dispuso su libertad.

b. Caso del ciudadano Juan Carlos Guerrero Chávez: detención arbitraria por mandato de detención emitido sin haberse individualizado adecuadamente al presunto autor del delito (Expediente N° 8635-2009/DP-PPDDP)

El 24 de abril del 2009, la ciudadana Elisa Celina Chávez Campos solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, señalando que su hijo Juan Carlos Guerrero Chávez —de 23 años de edad, estudiante universitario— había sido detenido arbitrariamente el día anterior. Expresó que su hijo fue detenido cuando se dirigía a su trabajo, en virtud de un mandato de detención por los presuntos delitos de tenencia ilegal de armas y violación sexual, proveniente del Cuarto Juzgado Penal de Puno.

Realizadas las actuaciones defensoriales correspondientes, se verificó que ante el Cuarto Juzgado Penal de Puno se tramitaba un proceso penal contra la ciudadana de iniciales K. C. G. y otras personas por los delitos de tenencia ilegal de armas, tráfico ilícito de drogas y violación sexual, hechos ocurridos el 20 de agosto del 2007.

En el expediente en mención, se advirtió que la referida procesada había señalado en la investigación policial que los partícipes del delito eran tres sujetos que respondían a los nombres de Fredy, Juan y César. Posteriormente, la procesada presentó al juzgado un recurso solicitando ampliar su declaración, a fin de identificar visualmente —a través de la hoja de identidad RENIEC— y precisar

quiénes habían sido las personas que participaron en el delito. Para ello, adjuntó dos fichas de ciudadanos con los mismos nombres y apellidos del detenido. En la ampliación de la inductiva, la procesada refirió que reconocía como uno de los partícipes del delito a Juan Carlos Guerrero Chávez.

En mayo del 2009, la madre del afectado interpuso una demanda de hábeas corpus a favor de su hijo Juan Carlos Guerrero Chávez. Al respecto, la Defensoría del Pueblo solicitó, tanto al juez a cargo del hábeas corpus como al juez del Cuarto Juzgado Penal de Puno, verificar la identificación e individualización del presunto autor del delito y resolver su situación jurídica.

El 13 de mayo del 2009, el Cuadragésimo Juzgado Especializado en lo Penal de Lima declaró fundada la demanda de hábeas corpus presentada y nulo el auto ampliatorio de instrucción, y ordenó que se levantara la orden de captura dictada contra Juan Carlos Guerrero Chávez, así como su inmediata libertad. Esta sentencia fue confirmada en agosto del 2009 por la Cuarta Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos Libres de Lima.

Finalmente, el 9 de septiembre del 2009, el Cuarto Juzgado Penal de Puno declaró consentida la sentencia absolutoria del 24 de agosto del 2009, por la cual se absuelve al acusado Juan Carlos Guerrero Chávez de la acusación fiscal formulada en su contra, disponiéndose la anulación de sus antecedentes policiales, penales y judiciales.

2.1.3 Igualdad y no discriminación

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Las prácticas discriminatorias en la vida cotidiana perjudican sustancialmente la conformación de una sociedad democrática e inclusiva, al situar a las personas en categorías de valoración distinta, generando exclusión, inequidad y la negación de diversos derechos fundamentales. Abordar las distintas formas de discriminación significa ingresar al entramado de relaciones sociales que se reproducen con frecuencia y que, basadas en prejuicios o estereotipos, lesionan profundamente lo más íntimo de la dignidad de los seres humanos.

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo registró diversas quejas de presunta discriminación por motivos como la raza o identidad étnica, la discapacidad, el sexo, la edad, la religión, el origen o procedencia, la orientación sexual, entre otros. La mayoría de los casos hicieron referencia a las restricciones para que las alumnas embarazadas pudieran continuar sus estudios escolares porque, según algunas autoridades educativas, constituían un «mal ejemplo» para sus compañeras; a las limitaciones para el acceso a determinados puestos de trabajo debido a la edad; al impedimento para que los alumnos con discapacidad inicien o continúen sus estudios, entre otros.

En el marco de su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal, la Defensoría del Pueblo mantiene una línea de trabajo que busca enfrentar los actos de discriminación. Esta línea está acorde con su visión institucional de ser la entidad que lidere la transformación del país para superar la fractura social existente y contribuir a eliminar la exclusión, el racismo y todas las formas de discriminación.

En abril del 2009, se presentó el Informe de Adjuntía N° 005-2009/DP-ADHPD, «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo»,¹³ el cual da cuenta de las 149 quejas registradas durante el período 2007-2008, y analiza la actuación de las entidades encargadas de investigar y sancionar estas conductas. Se busca con ello crear conciencia ciudadana sobre el rechazo que merecen las prácticas discriminatorias y la necesidad de llegar a consensos que permitan revertirlas con firmeza, a través de propuestas y acciones coordinadas tanto desde espacios estatales como desde la propia sociedad civil.

En el referido informe, se destaca la existencia de algunos avances, sobre todo en materia normativa —a partir de la emisión, por parte de diversos gobiernos regionales y locales, de ordenanzas contra la discriminación—; sin embargo, desde una perspectiva de actuación integral del Estado, también se señala que las medidas adoptadas son aún insuficientes.

Frente a los casos de discriminación, la Defensoría del Pueblo realizó las actuaciones pertinentes con la finalidad de investigar los hechos, formulando a las autoridades involucradas una serie de recomendaciones para adoptar medidas que garanticen el respeto por los derechos a la igualdad y no discriminación. Asimismo, se realizaron coordinaciones con las diversas instituciones del Estado vinculadas al tema, con la finalidad de exhortarles a que adopten medidas contra la discriminación.

Un aspecto de especial relevancia durante el período acerca del que se informa fue la emisión de la primera sentencia por el delito de discriminación en el Perú.¹⁴ La mencionada sentencia condenó a cuatro docentes por haber discriminado a una persona con discapacidad, a quien impidieron continuar desarrollando sus prácticas en la institución donde había estudiado. Si bien el fallo se encuentra en apelación, constituye un paso importante en la lucha contra este flagelo en nuestro país.

13 El informe de adjuntía fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

14 Sentencia del 12 de junio del 2009, emitida por el Séptimo Juzgado Penal Especializado de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte.

En materia de difusión de derechos y capacitación, conviene señalar que los días 10 y 11 de diciembre del 2009 se llevó a cabo el seminario internacional Igualdad y No Discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva, cuyo objetivo fue abordar la problemática de la discriminación y su necesaria erradicación como condición imprescindible para el fortalecimiento de la democracia y la vigencia de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Este evento, que contó con la presencia de expertos internacionales y nacionales, se realizó en la ciudad de Lima, y fue transmitido —mediante videoconferencia— en las ciudades de Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Piura, Puno, Tacna y Tarapoto.

El referido seminario convocó a alrededor de 1.000 participantes de Lima y 800 de otros lugares del país. La reunión permitió conocer diversas experiencias en los temas de discriminación, educación inclusiva y salud mental. Asimismo, se sensibilizó a las y los participantes sobre la importancia de respetar las diferencias como una actitud esencial para construir una sociedad inclusiva. Por último, mediante el establecimiento de algunas alianzas, se los comprometió en esta importante tarea.

De igual modo, durante el año 2009 se realizaron tres talleres de capacitación sobre el derecho a la no discriminación, dirigidos a funcionarios públicos de las ciudades de Lima, Ayacucho y Huancavelica. Asimismo, se organizaron diversas charlas referidas a la afectación de derechos de determinados sectores, con lo cual se buscó contribuir a superar el estigma y la discriminación.

Para el 2010, la Defensoría del Pueblo tiene previsto abordar algunas modalidades específicas de discriminación contra determinados colectivos tradicionalmente marginados, como las poblaciones afroperuanas. De esta manera, se busca contar con un diagnóstico que permita precisar sus necesidades y recomendar la elaboración de planes de acción.

B. Comportamiento de las entidades

Se debe destacar la emisión, en noviembre del 2009, de la Resolución Suprema N° 010-2009-MIMDES,¹⁵ mediante la cual el Estado pidió perdón al pueblo afroperuano por los abusos, la exclusión y la discriminación cometidos en su agravio desde la época colonial hasta la actualidad; asimismo, reconoció su aporte en la afirmación de nuestra identidad nacional, en la generación y difusión de valores culturales, así en como la defensa del suelo patrio.

15 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de noviembre del 2009.

Por otra parte, en el año 2009, varios gobiernos regionales y locales también emitieron diversas ordenanzas que establecen medidas para enfrentar la discriminación.

Pese a estos esfuerzos importantes, como ya se ha señalado, resulta necesario que las autoridades de todos los niveles asuman un compromiso con la finalidad de lograr que las políticas públicas tomen en cuenta las necesidades de todos los colectivos sociales, y enfrenten la exclusión estructural de los grupos marginados e invisibilizados de la sociedad. Asimismo, se requiere afirmar los derechos a la igualdad y la no discriminación desde las escuelas, pues ello contribuye a generar conciencia y sensibilizar a la población sobre el significado de la inclusión, y enseñarle a valorar y respetar las diferencias. Finalmente, dicho compromiso es indispensable para implementar medidas afirmativas a favor de los sectores más vulnerables, y adoptar medidas para la prevención, investigación y sanción efectivas de los actos discriminatorios.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la adolescente S. C. J. Z.: discriminación por sexo (Expediente 404-2009/DP-JAÉN)*

El 14 de mayo del 2009, la Defensoría del Pueblo recibió la queja de una ciudadana, quien manifestó que su menor hija de iniciales S. C. J. Z., alumna del quinto año de secundaria de la institución educativa Jaén de Bracamoros (Cajamarca), era objeto de actos discriminatorios por parte de su tutora y del director, quienes le habían dicho que no podía continuar sus estudios por estar embarazada; y que, en todo caso, debía ser trasladada al turno nocturno o a otra institución educativa donde pudiera sentirse mejor.

En la entrevista sostenida con la adolescente afectada, ella señaló que la tutora le indicó que no se iba a sentir cómoda con su embarazo, ya que en dicha institución educativa solo estudiaban adolescentes, y ella ya había dejado de serlo. Asimismo, le indicó que el colegio tenía normas que no aceptaban a jóvenes embarazadas, por lo que debía matricularse en horario nocturno, situación que iba a resolver con el director.

La Defensoría del Pueblo se entrevistó con el director, el subdirector y la responsable de tutoría; esta última refirió que, dado el estado de gravidez de la alumna, se la invitó a buscar un lugar apropiado para la atención de cualquier eventualidad relacionada con su embarazo. En el mismo sentido, el director admitió que había fijado como fecha límite el 14 de mayo para la asistencia de la adolescente a la institución educativa, argumentando que lo hizo con la finalidad de prever cualquier situación que afectara su integridad física y psicológica.

La Defensoría del Pueblo recomendó a las autoridades del plantel garantizar el derecho a la continuidad educativa de la adolescente y adoptar las medidas pertinentes para evitar cualquier situación de restricción de sus derechos fundamentales. En atención a ello, se consiguió que la alumna continuara sus estudios en la institución educativa Jaén de Bracamoros en el turno de la mañana. Adicionalmente, el director de la institución se comprometió a apoyar y brindar una orientación a la adolescente, haciéndose extensivo el ofrecimiento a toda estudiante que necesitara este servicio.

b. Caso del niño C. G. G.: discriminación por VIH (Expediente N° 5721-2009/OD-LIMA ESTE)

El 17 de marzo del 2009, se recibió la queja de una ciudadana contra el director de la institución educativa Abraham Valdelomar, ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho, por presuntos actos de discriminación en contra de su menor hijo de 4 años de edad —de iniciales C. G. G.— por ser portador del VIH. La señora expresó que se venía restringiendo la asistencia a clases de su hijo, señalando que el menor presentaba heridas en la piel y que estas debían curarse para que pudiera retornar a la institución educativa.

La Defensoría del Pueblo se contactó con el director de la referida institución educativa a fin de recomendarle implementar medidas de protección a favor del alumno. Él admitió lo señalado por la recurrente, pero indicó que dicha medida se había adoptado por precaución.

Se acudió al Hospital del Niño con la finalidad de obtener información sobre el tratamiento brindado al afectado, y los especialistas declararon que el menor tenía dermatitis alérgica, y que aunque presentara heridas, el riesgo de contagiar a otra persona era casi nulo o nulo.

Luego de verificar la reincorporación del niño, en la institución educativa Abraham Valdelomar se llevó a cabo un taller sobre no discriminación, en el que participaron un especialista del Hospital del Niño y funcionarios de la UGEL. Este evento permitió que los docentes, padres de familia y alumnos en general tomaran mayor conocimiento de las formas de contagio del VIH/Sida, así como en torno al imperativo ético de no discriminar a las personas portadoras.

2.1.4 Identidad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2009, en el marco de la política desarrollada por la Defensoría del Pueblo, el tema de la identidad continuó siendo uno de los ejes prioritarios de la

gestión. Entre las principales líneas de intervención se encuentran la supervisión de las instituciones responsables de garantizar el ejercicio del derecho a la identidad; la promoción de este derecho mediante acciones de difusión y capacitación destinadas a fortalecer las capacidades de la sociedad civil y de las instituciones del Estado; y la incidencia en las políticas de documentación y de promoción del derecho a la identidad, a partir del seguimiento de las acciones y los planes implementados por el Estado.

Es conveniente precisar que la Defensoría del Pueblo advierte que la problemática de la indocumentación en el Perú continúa siendo una de las expresiones más extremas de la exclusión que sufren miles de personas, especialmente los grupos en especial situación de vulnerabilidad. Y es que las personas indocumentadas no existen para el Estado y, por ende, están al margen de toda política pública que pueda beneficiarlas, incluso —y paradójicamente— de la política dirigida a combatir la pobreza y la exclusión social.

El éxito de una política pública pasa necesariamente por una correcta identificación de las personas a quienes va dirigida. Por ello, no es casual que algunos expertos hayan llamado la atención sobre la necesidad de identificar —a través de una base de datos fiable— a las y los beneficiarios de las políticas de gasto social, como la única forma de garantizar su efectividad.

Parte de la realidad del Perú es la existencia de miles de personas en situación de indocumentación y, por tanto, con una ciudadanía restringida. En efecto, según el Censo Nacional del 2007, el 1% de la población peruana (277.628 personas) carecen de partida de nacimiento. Hay que subrayar que el mayor porcentaje de personas que no están inscritas en los registros civiles viven en el área rural, y en este grupo, las mujeres son las más afectadas. En el ámbito de las regiones, la selva es la que alberga al mayor número de personas que carecen de partidas de nacimiento.

Cabe destacar que de las 277.628 personas que carecen de partida de nacimiento en todo el país, el 71,2% son niñas y niños menores de 5 años, a lo que se suma un 4% de niños o adolescentes de 6 a 17 años de edad que no poseen dicho documento. Esto significa que un 75,2% de las personas que no tienen partida de nacimiento son niñas, niños o adolescentes.

Con relación a las personas que no tienen documento nacional de identidad (DNI), el referido censo da cuenta de que este conjunto abarca al 3,2% de la población peruana mayor de 18 años de edad (552.084 personas). Nuevamente, es en el área rural donde se encuentra la mayor población que carece de DNI; las mujeres son las más afectadas y en este caso es también en la selva donde se presentan los mayores índices de indocumentación.

Mujeres, niños y niñas del área rural son las personas más afectadas por la indocumentación y, coincidentemente, conforman uno de los sectores más

vulnerables frente a la discriminación y a la exclusión. Es indispensable comprender que la indocumentación afianza la discriminación y la exclusión, al hacer invisible para el Estado a este sector de la ciudadanía.

Lamentablemente, como se ha señalado en un apartado específico que aborda este tema, en el Perú existen muchos factores por los cuales las personas sufren discriminación: la ascendencia étnica, el género, la edad, las facultades físicas y mentales, la nacionalidad, etcétera. Pero en cualquiera de estas formas, la discriminación se desplegará con mayor impunidad si las personas, además, son indocumentadas. Por ello, cualquier estrategia que intente combatir la discriminación y la exclusión en nuestro país debe tomar como un factor de riesgo la indocumentación, y por tanto, la universalización del registro, es decir, el lograr que todas las personas estén documentadas desde su nacimiento, como una garantía para conseguir que las políticas que enfrentan la discriminación alcancen los objetivos planteados.

A partir de las lecciones aprendidas en los últimos años, la Defensoría del Pueblo introdujo en su estrategia de intervención de acciones que le permitieron abordar el problema de la indocumentación en forma integral. Así, no solo desarrolló labores de supervisión al «circuito de la documentación»¹⁶ y al proceso de unificación del sistema registral —como parte de las acciones de seguimiento a las recomendaciones emitidas en el marco de los informes defensoriales N° 107¹⁷ y N° 130¹⁸—, sino que, además, brindó asistencia técnica para la implementación de campañas de restitución de la identidad a instituciones con sede en Lima.

Por otro lado, se emitieron opiniones legales dirigidas al Congreso de la República —respecto a los proyectos de ley en la materia— y al RENIEC —frente a la vulneración del derecho a la identidad— a través de los casos emblemáticos que se registraron a partir de las quejas, consultas y pedidos formulados por los ciudadanos y ciudadanas.

16 Este circuito se inicia con la emisión del certificado de nacido vivo (CNV) que expide el Ministerio de Salud (MINSU) en los puestos y centros de salud; continúa con la emisión de la partida de nacimiento, a cargo de las oficinas de registro del estado civil, que dependen de los gobiernos locales —municipalidades— o de las oficinas del RENIEC, en caso de que se trate de oficinas incorporadas a esta institución; y termina con la emisión del DNI, tarea que le corresponde al RENIEC.

17 Informe Defensorial N° 107, «La Defensoría del Pueblo y el derecho a la identidad. Campañas de documentación y la Supervisión 2005-2006». El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

18 Informe Defensorial N° 130, «Devolverles su identidad es devolverles sus derechos. Supervisión a los registros siniestrados a consecuencia de la violencia política». El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Durante el período acerca del que se informa, la Defensoría del Pueblo mantuvo un trabajo coordinado con la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP), a propósito del seguimiento de los programas presupuestales estratégicos y el componente de acceso a la identidad. También participó activamente en la red de la sociedad civil y el Estado denominada Alianza por el Derecho Ciudadano (ADC), cuyo trabajo de incidencia comunicacional en el tema de la identidad ha reportado logros en favor de la plena vigencia de este derecho.

Asimismo, con relación al Plan Nacional de Restitución de la Identidad¹⁹ para los años 2005-2009, la Defensoría del Pueblo —a través de sus diferentes estrategias, metas y tácticas— aportó al cumplimiento de los objetivos generales²⁰ en los que estaba comprometida. Al cierre del período, los resultados de este plan vienen siendo sistematizados y evaluados por el RENIEC, como responsable de su ejecución en su calidad de ente rector en la materia.

B. Comportamiento de las entidades

a. MINSA

Mediante la supervisión efectuada a los centros y puestos de salud, se ha evidenciado que persiste la exigencia de requisitos y cobros no previstos en la norma para la emisión del Certificado de nacido vivo (CNV) y sus duplicados,²¹ lo que origina restricciones para la inscripción del acta de nacimiento. Por ello, la Defensoría del Pueblo participó en las reuniones de coordinación interinstitucional y recomendó al RENIEC, al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y al MINSA que aprobaran la nueva directiva sobre el certificado de nacido vivo, garantizando su gratuidad, el no condicionamiento en su entrega y su difusión.

Por su parte, el Congreso de la República, en noviembre del 2009, aprobó la Ley N° 29462,²² que establece la gratuidad de la inscripción del nacimiento, de la primera copia certificada del acta de nacimiento y de la expedición del CNV; además, modifica diversos artículos de la Ley Orgánica del RENIEC, tema sobre el cual se incidirá durante el 2010, a fin de que se cumpla cabalmente.

19 Creado mediante Resolución Jefatural N° 772-2005-JEF/RENIEC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de julio del 2005.

20 Los objetivos generales del Plan Nacional son documentar a la población peruana indocumentada, con énfasis en las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, y prevenir la indocumentación.

21 Resolución Ministerial N° 389-2004-MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril del 2004.

22 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de noviembre del 2009.

b. Gobiernos locales y Oficinas de Registro del Estado Civil (OREC)

A través de la sistematización de los resultados de las supervisiones efectuadas durante el 2009, contenidas en el Informe Final «Presentación de resultados a la supervisión del circuito de la documentación, entrevistas cualitativas a funcionarios del circuito de la documentación y proceso de incorporación de las Oficinas de Registro del Estado Civil al RENIEC», realizado por la Defensoría del Pueblo a través del Programa de Identidad y Ciudadanía, se advirtió que se han incrementado en forma significativa los errores, omisiones, enmendaduras y otras observaciones en las partidas de nacimiento, que tienen que ser subsanados previamente para acceder al DNI.

A ello se suma el desconocimiento de los registradores civiles acerca de los trámites necesarios para realizar las rectificaciones y/o regularizaciones respectivas. Sobre el particular, se detectó que en las OREC y en el RENIEC no existe una debida acogida y adecuada orientación sobre los procedimientos que corresponden en cada caso. Por el contrario, se observó más bien una tendencia a denegar rectificaciones administrativas y derivarlas a la vía judicial, lo que conllevó a la demora de los procesos y generó mayores costos.

Otro aspecto detectado es la exigencia de requisitos excesivos y cobros indebidos para inscribir las partidas de nacimiento, los que constituyen barreras económicas y administrativas ilegales. Esta situación se agudiza en los casos de inscripciones extemporáneas de partidas de nacimiento de mayores y menores de edad. Un ejemplo concreto de lo expuesto es la exigencia de la constancia de no inscripción del acta de nacimiento, sin ofrecer como alternativa la declaración jurada de no inscripción de nacimiento cuando esta inscripción se realice en un lugar distinto del que nació el solicitante, de acuerdo con la Resolución Jefatural N° 786-2006-JEF/RENIEC,²³ que aprueba el formato de declaración jurada de no inscripción para procedimientos de inscripción extemporánea de nacimientos y modifica el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del RENIEC.

En cuanto a los registradores de las OREC, es necesario brindarles mayor capacitación y acceso a las normas que emite RENIEC, así como lograr que las jefaturas regionales del RENIEC respondan con mayor celeridad a sus consultas.

Por otro lado, se considera un avance que, con el apoyo de RENIEC, algunos gobiernos locales hayan realizado campañas de documentación en favor de los sectores más vulnerables. En la misma línea, se debe resaltar la modificación de sus TUPA eliminando cobros indebidos para las inscripciones de nacimiento y reposiciones de actas siniestradas durante el período de violencia política, medida

23 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de agosto del 2006.

que han tomado acogiendo las recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 130.

c. RENIEC

Como parte de las acciones de seguimiento de las recomendaciones efectuadas en los informes defensoriales sobre derecho a la identidad anteriormente mencionados, se advirtió que algunas oficinas del RENIEC en Lima rechazaban las transcripciones de partidas de nacimiento que los registradores civiles entregaban en otras provincias, lo cual generaba un problema para los ciudadanos carentes de recursos para retornar a sus lugares de origen.

Asimismo, se presentaron errores en los datos del DNI, sea porque estos existían previamente en la libreta electoral o porque el registrador se equivocó al consignar algún dato en el nuevo DNI. Ello dio lugar a que, al momento de renovar este documento, se les exigiera a las personas que presentaran la partida de nacimiento u otros documentos para proceder a la rectificación administrativa. Sin embargo, en los casos de personas que nunca contaron con un acta de nacimiento, se generaba un problema porque el procedimiento de inscripción extemporánea es muy complicado, lo que deja al ciudadano en situación de indocumentado hasta que regularice sus papeles.

Otros aspectos relevantes son la exigencia, por parte del RENIEC, de la copia certificada del expediente administrativo de inscripción extraordinaria de la partida de nacimiento para la obtención del DNI, sin aplicar el control posterior, lo cual retarda en exceso el trámite.

El denominador común en todos los supuestos es la falta de orientación y de uniformidad en los criterios por parte del personal de RENIEC, lo que genera desconcierto y molestia, y en algunos casos lleva a las personas a desistir de efectuar dichos trámites, con lo cual pasan a engrosar las cifras de indocumentados. Frente a esta situación, el RENIEC avanza de manera paulatina en el proceso de incorporación de las OREC que dependen administrativamente de los gobiernos locales, tanto en distritos de Lima como en algunas provincias de otros lugares del país. Entre otros beneficios, este proceso permite que los ciudadanos y ciudadanas que acuden a cualquier agencia del RENIEC puedan obtener las partidas de nacimiento de otros distritos incorporados al sistema de esta institución.

En la línea de los avances, se dictaron las normas internas del RENIEC que facultan a los registradores civiles a resolver casos de rectificaciones administrativas, cuando antes se requería autorización previa de las jefaturas regionales. En lo que se refiere al proceso de reposición de actas de nacimiento, matrimonio y defunción siniestradas durante el período de la violencia política, después de que

en enero del 2009 se promulgara la Ley N° 29312,²⁴ a lo largo del año el RENIEC emitió varias resoluciones jefaturales con la finalidad de implementar y viabilizar el procedimiento que restituye el derecho a la identidad de los afectados por la violencia política.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del ciudadano Rolando David Arrescurrenaga: cambio de posición de su único apellido en el DNI (Expediente N° 039-2008/DP-Lima)*

El señor Rolando David Arrescurrenaga presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo debido al cambio de posición de su único apellido en el DNI, situación que afectó su identidad. Así, el apellido Arrescurrenaga, que es su apellido materno, aparecía en el DNI en el lugar del apellido paterno.

Ante ello, el Programa de Identidad y Ciudadanía emitió el Informe N° 003-2009-DP / AAE-PIC, que dio lugar al Oficio N° 041-2009-DP / AAE dirigido al RENIEC, en el que se precisó que el cambio de denominación de los apellidos «paterno» y «materno» a «primer» y «segundo» apellidos se adecuaba a la definición de nombre del Código Civil de 1984. Sin embargo, se precisó que este cambio debía respetar la identidad generada, como en el caso del señor Arrescurrenaga.

Por ello, se recomendó al RENIEC que emitiera una resolución jefatural en la que señalara expresamente que en los casos de personas que cuenten con un solo apellido, este se consigne en la base de datos como primer apellido, enfatizando en que ello no significa un cambio en la identidad de la persona. De esta manera, se garantiza el derecho a la identidad de los ciudadanos y ciudadanas que fueron inscritos con un solo apellido en el marco de la legislación anterior. En esa línea, se recomendó emitir una constancia en la que se señalara que el único apellido había sido considerado como primer apellido, pero que ello no afectaba la identidad de la persona en caso hubiera tenido ese único apellido en la posición del segundo.

En su respuesta a esta recomendación, la Gerencia de Asesoría Jurídica del RENIEC coincidió con la Defensoría del Pueblo y señaló que era necesario emitir una resolución que diera a conocer a todas las entidades públicas cuál era el procedimiento de depuración de la base de datos del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, a fin que estas no cuestionen la identidad de las personas afectadas por este proceso. Así, el RENIEC publicó la Resolución Jefatural N° 682-2009-JNAC / RENIEC, de fecha 21 de octubre del 2009, mediante la

24 Ley N° 29312, Ley que Regula el Procedimiento de Reposición de Partidas de Nacimiento, Matrimonio y Defunción Destruídas o Desaparecidas por Negligencia, Hechos Fortuitos o Actos Delictivos. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de enero del 2009.

cual dispuso la validación de la subsanación masiva de inscripciones referentes a la consignación de un único apellido de titular en el campo del segundo apellido. En esta resolución, el RENIEC aclaró que este proceso de validación no afectaba la identificación de las personas, puesto que ellas mantenían sus mismos nombres y su único apellido.

La Defensoría del Pueblo emitió la nota de prensa N° 199/OCII/2009, del 3 de noviembre de ese año, respecto a este caso, recomendando la mayor difusión del tema entre las instituciones públicas y privadas. Por su parte, el 30 de noviembre el RENIEC emitió una nota de prensa informando a las instituciones públicas y privadas sobre el proceso de subsanación realizado en sus registros, y precisando que las personas cuyas identidades fueron subsanadas por el RENIEC y que, en concreto, pudieron haber sufrido el cambio de posición de su único apellido en el DNI, mantenían su misma identidad y, por tanto, esta no debía ser cuestionada.

b. Caso de los miembros de la comunidad nativa Matsé en Loreto: vulneración del derecho a la identidad por la no inclusión de la diéresis (¨) en el registro de sus nombres y apellidos en sus respectivos DNI (Expedientes N° 529, 535 y 585-2009/DP-LORETO)

La Oficina Defensorial de Loreto solicitó opinión respecto a la respuesta emitida por el RENIEC en la queja interpuesta por miembros de la comunidad nativa Matsé, ubicada en Loreto, a quienes se les había negado la inclusión de la diéresis en el registro de sus nombres y apellidos en sus respectivos DNI con el argumento de que el motor de la base de datos no tenía almacenadas las vocales con diéresis.

Al respecto, el Programa de Identidad y Ciudadanía concluyó que el respeto por el nombre indígena es un derecho reconocido en instrumentos internacionales e informes de relatoría de Naciones Unidas, por lo que se reconoce la pluralidad étnica y cultural de la nación y, por lo tanto, el derecho de todo peruano a usar su propio idioma. En la medida en que las lenguas aborígenes también constituyen idiomas oficiales, no pueden alegarse condiciones técnicas para justificar la vulneración del derecho a la identidad, pues el Estado está en la obligación de garantizarlo y las herramientas técnicas deben responder a dicha obligación. Para esto último, el Estado debe contar con herramientas más idóneas, que no vulneren derechos fundamentales. Exigir que las personas con nombres indígenas adecúen sus nombres al idioma español es vulneratorio de su derecho a la dignidad y a la igualdad, y exigir a los ciudadanos con nombres indígenas requisitos adicionales para su inscripción es discriminatorio.

Mediante Oficio N° 062-2009-DP/AAE del 6 de agosto del 2009, la Adjunta para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo, sobre la base del Informe N° 005-2009-DP/AAE-PIC, recomendó al RENIEC realizar las acciones necesarias para salvaguardar el derecho a la identidad y, en particular, el derecho

al nombre de los miembros de los pueblos indígenas —en especial de la comunidad nativa Matsé— cuando requieran la inscripción de este de acuerdo con su cultura ancestral.

Mediante Oficio N° 000878-2009/SGEN/RENIEC del 1 de septiembre del 2009, el RENIEC rectificó su posición respecto a estos casos y acogió la recomendación de la Defensoría del Pueblo, disponiendo que se adoptaran las medidas necesarias para que el motor de su base de datos almacenara las vocales con diéresis y así se pudiera registrar la información referida a la identidad de los pobladores de las comunidades nativas e indígenas, y también realizar eventuales modificaciones de su estado civil. Asimismo, el RENIEC dispuso que, en el caso concreto de los ciudadanos que interpusieron la queja ante la Defensoría del Pueblo, la Gerencia de Informática y de Registros de Identificación reprocesara sus datos incorporando la diéresis en sus nombres y apellidos, como corresponde.

Dado el impacto que tuvo esta recomendación en las poblaciones indígenas, la Defensoría del Pueblo emitió la nota de prensa N° 161/OCII/DP, del 11 de septiembre del 2009, dando a conocer la acogida de esta medida y sus repercusiones en la población.

2.2 Derechos económicos, sociales y culturales

2.2.1 Educación

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2009, el principal problema fue la persistencia de los casos de maltrato físico a las y los estudiantes. Particularmente preocupante fue el hecho de que las autoridades administrativas de las UGEL y las DRE no tramitaran estas denuncias con la celeridad debida, incumpliendo las directivas existentes al respecto.

Con relación a la infraestructura de los centros educativos del ámbito nacional, se detectaron serias deficiencias, sobre todo en los ubicados en las localidades afectadas por el sismo del año 2007. Al respecto, se tomó conocimiento de que el Ministerio de Educación (MINEDU) otorgó al Gobierno Regional de Ica recursos destinados a la mejora y restauración de determinadas instituciones educativas; se esperaba que los resultados de esta acción se pudieran percibir en el corto plazo, para lo cual era necesario que se realizara una adecuada ejecución del gasto.

En este contexto, se promovió la constitución de espacios de vigilancia ciudadana respecto a la ejecución de estos fondos. Sin embargo, las UGEL y las autoridades administrativas se mostraron renuentes y con poca disposición para colaborar en estos espacios, así como para atender las solicitudes de información. Adicionalmente, algunos locales destinados a las instituciones educativas fueron

ocupados por áreas administrativas vinculadas al sector Educación o independientes de este.

En lo concerniente a la educación rural, continuaron los problemas de asistencia docente. Si bien este es un tema que se presenta de manera general en todo el sector Educación, existe una especial incidencia en las zonas rurales de mayor pobreza, en parte como consecuencia de la insuficiente supervisión y la débil presencia del Estado. Esta situación afecta de manera grave la calidad de la educación de los niños y adolescentes, perpetuando la exclusión y la pobreza.

Adicionalmente, se debe destacar que se publicó el Informe Defensorial N° 147, «Aportes de la Defensoría del Pueblo para una educación sin corrupción»,²⁵ en el que se recoge el trabajo desarrollado en años anteriores en las campañas «Educación sin corrupción». Es importante mencionar que un aporte significativo de estas campañas consistió en incentivar a la población a presentar denuncias a partir del empoderamiento en el ejercicio de sus derechos. Un aspecto relevante del informe es que ubica a la corrupción como una de las principales formas en que se afectan los derechos fundamentales de la persona.

Como resultado de esta investigación, se obtuvo que el 68,9% de las quejas referidas a la problemática de corrupción se concentraron en las instancias de gestión educativa local. Los casos presentados confirmaron la persistencia de tres condiciones transversales que favorecen los actos de corrupción: la ineficiencia en los mecanismos de sanción y control, la debilidad en los mecanismos de transparencia y acceso a la información, y la precariedad de la vigilancia ciudadana.

B. Comportamiento de las entidades

Se advirtió una escasa supervisión de las UGEL y las DRE respecto al desarrollo de la prestación del servicio educativo. Así, se observó que las instituciones educativas no cuentan con una estrategia efectiva de monitoreo referida al incumplimiento de las obligaciones por parte de los docentes.

Respecto al tema administrativo, persistió el problema de la excesiva demora en la atención de las solicitudes y procedimientos administrativos, así como en las investigaciones de carácter disciplinario, particularmente las relacionadas con el maltrato a escolares. Estas demoras afectaron sensiblemente el derecho de petición de los denunciantes, así como su derecho a contar con un proceso celeré.

Sobre la interrelación que debe existir con las madres y los padres de familia, estas entidades mostraron poca disposición para establecer canales de diálogo,

25 Este informe fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

especialmente en los casos en que ellos ejercieron su derecho a la vigilancia ciudadana y/o acceso a la información.

No obstante lo expuesto, se debe destacar que cada año se advierte el creciente compromiso de las UGEL respecto al fortalecimiento de la educación inclusiva.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del ciudadano Juan Edgard Arirama Canaquiri: irregularidades vinculadas a la asistencia de personal (Expediente N° 798-2009-DP-SANMAR)*

En julio del 2009, el señor Juan Edgard Arirama Canaquiri, presidente de la Asociación de Padres de Familia (APAFA) de la Institución Educativa Básica Regular N° 47 de la comunidad nativa de Arahuate (Loreto), manifestó a la Defensoría del Pueblo su preocupación porque, luego de algunos cambios en el personal del colegio, finalmente quedó una sola maestra, que debía hacerse cargo de la enseñanza de 108 niños de 4 y 5 años de edad. Esta situación desbordaba la capacidad profesional de la docente y perjudicaba el derecho a la educación de los alumnos, teniendo en cuenta además que ella, al mismo tiempo, cumplía el papel de directora.

La maestra-directora informó a la Defensoría del Pueblo que, desde enero del 2009, se había solicitado a la UGEL Alto Amazonas que solucionara el problema de la falta de docentes incrementando su número, pero no se había dispuesto ninguna medida para afrontar esa situación.

El personal de la Defensoría del Pueblo se comunicó con el director de la UGEL Alto Amazonas, quien señaló que no podía cubrir ninguna plaza en el plantel debido a que no contaba con personal. El director explicó que este déficit estaba relacionado con varios factores, entre ellos el incremento significativo de la demanda en el nivel inicial en otras zonas que fueron priorizadas, así como la disminución de recursos económicos por la reducción del canon.

Ante ello, la Defensoría del Pueblo recomendó adoptar las acciones necesarias para atender el requerimiento de personal docente. Finalmente, la maestra-directora de la Institución Educativa Básica Regular N° 47 informó que, luego de la intervención de la Defensoría del Pueblo, el director de la UGEL envió a dos docentes contratadas.

b. *Intervención de oficio: uso indebido de ambientes educativos (Expediente N° 744-2009-DP/PASCO)*

En un viaje itinerante realizado al centro poblado de Pucurhuay, distrito de Ticlacayán, provincia de Pasco, se pudo advertir que las aulas de la Institución

Educativa N° 34099 Andrés Avelino Cáceres se habían dividido con el fin de habilitarlas para el funcionamiento de dormitorios para los docentes. Incluso las nuevas instalaciones de servicios higiénicos, que habían sido entregadas por la municipalidad distrital, no eran usadas porque servían como habitación para uno de los profesores.

Al respecto, se sostuvo una entrevista con la profesora encargada, quien manifestó que esta situación se venía produciendo debido a que en el centro poblado no existían habitaciones que el personal docente pudiera alquilar. Asimismo, indicó que estos hechos eran de conocimiento de la UGEL de Pasco, la que no había realizado ninguna gestión con el fin de que la municipalidad del distrito pudiera facilitarles a los profesores algunos ambientes del centro cívico de Pucurhuay.

En atención a lo señalado, mediante el Oficio N° 297-2009-DP/PASCO la Defensoría del Pueblo recomendó a la UGEL supervisar el local de la institución educativa, a fin de verificar el uso que se les daba a los ambientes y disponer las medidas para que estos se utilizaran exclusivamente para la enseñanza.

Finalmente, se recomendó a la autoridad de Educación que coordinara con la municipalidad del centro poblado de Pucurhuay o, en su defecto, con la municipalidad distrital de Ticlacayán, para establecer un convenio mediante el cual se apoyara a los docentes permitiéndoles arrendar algunos ambientes del centro cívico.

2.2.2 Salud

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, el sector Salud tuvo que hacer frente a dos acontecimientos que motivaron la especial intervención de la Defensoría del Pueblo: el friaje y las heladas en zonas altoandinas, y la aparición de la pandemia de la influenza AH1N1.

Respecto al friaje, cabe señalar que las supervisiones realizadas por las oficinas defensoriales evidenciaron que la principal dificultad era el desabastecimiento de vacunas contra la influenza pediátrica y la de adultos, así como de la vacuna contra el neumococo, particularmente en las regiones de Áncash, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, La Libertad y Madre de Dios. En esa línea, se advirtió la demora en la distribución de las vacunas a las distintas DIRESA, pese a que estas habían sido adquiridas en número suficiente, pero se encontraban en Aduanas y en el almacén central del MINSA.

Respecto a la incidencia de este fenómeno, se debe resaltar que el 4 de julio del 2009 la Dirección de Epidemiología del MINSA informó que, en lo que iba del año, se habían producido 450 muertes por neumonía. Los grupos más vulnerables

eran los niños menores de 5 años de edad y adultos mayores, que reportaron 259 y 146 fallecimientos, respectivamente.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo recomendó al Viceministro de Salud²⁶ adoptar de manera urgente las medidas administrativas necesarias para el abastecimiento (distribución) de las vacunas contra la influenza y el neumococo en las zonas declaradas en emergencia, a través de una coordinación más cercana y efectiva con los gobiernos regionales.

En respuesta a dicha recomendación, el MINSa informó que había implementado espacios de coordinación entre sus diferentes direcciones generales y los gobiernos regionales. Asimismo, convocó y estableció la sesión permanente del Consejo Nacional de Salud y de los Consejos Regionales de Salud, en el marco de la Ley del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud.²⁷ También determinó la participación del MINSa en las reuniones macrorregionales. Finalmente, se tomó conocimiento de que el proceso de distribución de vacunas se había concretado.

Por otro lado, en lo concerniente al virus de la influenza AH1N1, la Defensoría del Pueblo realizó el seguimiento de las medidas dispuestas por el MINSa a fin de enfrentar la epidemia. Al respecto, se identificaron como principales problemas la demora en la realización de las pruebas para confirmar el diagnóstico, así como la inadecuada información brindada a los usuarios en los establecimientos sanitarios respecto a la atención y procedimientos de toma de muestras, confirmación del diagnóstico y tratamiento. En este contexto, la Defensoría del Pueblo formuló las siguientes recomendaciones al MINSa:

- Autorizar a las clínicas privadas para que implementen la capacidad logística necesaria que les permita brindar el servicio de confirmación del diagnóstico, de modo que contribuyan a la labor del Instituto Nacional de Salud (INS).
- Reforzar la difusión a la ciudadanía respecto a las características de la pandemia, particularmente en lo referente a la transmisión y a la necesidad de la prueba confirmatoria del diagnóstico.

En tal sentido, el MINSa informó que había dispuesto el marco normativo necesario para autorizar la prueba a los laboratorios distintos del INS que lo solicitaran. En esa dirección, también se tomó conocimiento de que el INS realizó coordinaciones para que otros laboratorios del Seguro Social de Salud (ESSALUD) y de los gobiernos regionales realizaran las pruebas confirmatorias del virus. Asimismo, el MINSa comunicó haber reforzado la labor informativa a los usuarios.

26 Mediante Oficio N° 356-2009-DP/PAD de fecha 10 de julio del 2009.

27 Ley N° 27813, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de agosto del 2002.

Adicionalmente a estos temas, un aspecto que generó preocupación en las distintas oficinas defensoriales fue el Seguro Integral de Salud (SIS), toda vez que en los gobiernos regionales se presentaron problemas en torno al reembolso del pago proveniente de dicho seguro. Asimismo, hubo contratiempos por la falta de claridad respecto a qué servicios cubre el SIS, situación que motivó la intervención de las oficinas defensoriales ante los establecimientos de salud.

En lo referente a ESALUD, persistieron los problemas advertidos en años anteriores, tales como la demora en el otorgamiento de citas, las deficiencias en la entrega de información y el trato inadecuado hacia los usuarios y usuarias.

Sobre esto último, cabe precisar que el maltrato por parte del personal médico y técnico constituye un problema recurrente en todos los subsectores de Salud —MINSa, DIRESA, ESALUD, Sanidad de las Fuerzas Armadas y Policiales, entre otros—, lo cual no solo incide en la limitación al acceso al servicio, sino también en la calidad de la prestación. Actualmente, se percibe un incremento de las quejas por trato inadecuado de los profesionales de la salud. Este dato puede tener dos lecturas: una positiva, en el sentido de que existe un mayor empoderamiento de los usuarios del servicio de salud; y una negativa, en el sentido de que el trato inadecuado se ha extendido, afectando mucho más los derechos de la ciudadanía.

Finalmente, en lo concerniente al VIH/Sida, se publicó el Informe Defensorial N° 143, titulado «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH/Sida: supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida»,²⁸ que presenta los resultados de la supervisión de la prestación de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH que se encuentran bajo la rectoría del MINSa en las zonas con mayor incidencia de casos.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH) y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), organizó el taller internacional Incorporación del Tema VIH/Sida en el Trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en América Latina. El principal objetivo de dicho taller fue brindar a las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) y Defensorías del Pueblo de América Latina la oportunidad de compartir experiencias e identificar oportunidades para incorporar el tema VIH/Sida en sus programas de trabajo, mediante la realización de un plan de acción estratégica. Así, en el caso del Perú, en el citado informe defensorial se presentaron los principales resultados de la investigación realizada.

28 El informe defensorial fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Este evento contó con la participación de representantes de las Defensorías del Pueblo y Procuradurías de Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Paraguay, además de representantes de la sociedad civil peruana.

B. Comportamiento de las entidades

a. Gobiernos regionales

Persistieron las dificultades de coordinación entre el órgano rector —el MINSA— y los gobiernos regionales, en tanto estos últimos interpretaron de manera inadecuada su autonomía. Ello, en algunos casos, puso en riesgo el acceso de la población a los servicios de salud, lo que sucedió, por ejemplo, en el acceso a las vacunas contra el virus de la influenza AH1N1 y en las acciones vinculadas al friaje. En efecto, se evidenció que los requerimientos de medicinas y vacunas no fueron realizados oportunamente, lo que impidió hacer frente a la situación con mayor celeridad.

b. MINSA

No obstante los esfuerzos realizados con el fin de establecer espacios de coordinación, se presentaron deficiencias para hacer frente a situaciones previsibles. Así, en tanto el Sistema de Defensa Nacional, integrado por el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI), indicaba que el friaje y las heladas en las zonas altoandinas no constituían propiamente desastres naturales —por ser situaciones previsibles—, se evidenció que el MINSA no aplicó una estrategia definida de lineamiento y coordinación. En efecto, en la práctica se afrontó dicha situación con acciones de emergencia, como si se hubiera tratado de un hecho fortuito e imprevisible.

Estas situaciones en las que el MINSA demostró la ausencia de una política permanente de coordinación y no asumió plenamente su papel rector en salud han generado que, en temas de especial relevancia como el VIH/Sida, no se identifique aún el liderazgo en la respuesta sanitaria.

c. ESALUD

Si bien durante el año 2009 hubo una mejor coordinación entre los establecimientos del MINSA y los gobiernos regionales, los mayores problemas presentados en ESALUD fueron los vinculados a la organización de la entidad. Así, las dificultades en la obtención de citas, y la falta de agilidad y celeridad en el sistema de referencias, generaron situaciones que pusieron en riesgo la salud de las y los beneficiarios.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del menor F. E. H. R.: maltrato psicológico (Expediente N° 1865-2009-OD-UCAYALI)*

El 20 de julio del 2009, un ciudadano acudió a la Defensoría del Pueblo para manifestar que su hijo de 4 años de edad se encontraba en el área de observación de emergencia del Hospital Regional de Pucallpa, y que no se lo estaba atendiendo pese a la gravedad de su situación.

Cabe señalar que el padre del menor estuvo toda la mañana en el hospital sin lograr que el niño fuera revisado o recibiera algún tipo de medicación, no obstante haber sufrido un desmayo al momento de intentar levantarse para acudir a los servicios higiénicos. El recurrente observó que había un médico en el área de emergencia y solicitó que él atendiera a su hijo, pero la enfermera a cargo, en forma déspota, se limitó a manifestarle que el médico general que se encontraba en emergencia no podía atenderlo y que debía continuar esperando al médico de turno de pediatría.

Al recibir la queja, el personal de la Defensoría del Pueblo acudió al Hospital Regional de Pucallpa y sostuvo una entrevista con el médico de turno y el pediatra encargado, quienes, finalmente, revisaron al menor y le diagnosticaron parasitosis intestinal, hepatitis A y deshidratación moderada, aplicándole los medicamentos requeridos. Se ordenó su inmediato internamiento y la realización de exámenes complementarios a fin de que recibiera el tratamiento respectivo.

Al término de la intervención, los funcionarios de la Defensoría del Pueblo recordaron al personal del hospital que, además de garantizar la adecuada y oportuna atención a los usuarios, ellos tenían la obligación de brindarles un buen trato, y de existir alguna demora en la atención, debían informarles las causas de esta.

b. *Caso del ciudadano D. S. C.: falta de insumos médicos destinados a pacientes seropositivos (Expediente N° 847-2009/OD-ICA)*

El recurrente presentó una queja contra el Hospital San José de Chincha, toda vez que durante dos meses aproximadamente este no contó con leche maternizada para los hijos de madres seropositivas.

Al respecto, se solicitó al hospital que proporcionara la información sobre la provisión de leche maternizada, y los funcionarios respondieron que este producto no estaba incluido en el petitorio nacional de medicamentos.

Se le recordó a la directora del hospital que según la política pública de lucha contra la epidemia del VIH/Sida, la falta de leche maternizada afecta a los niños, principales beneficiarios de esta política. Gracias a esta intervención, se adquirieron 185 latas de leche maternizada y la directora se comprometió a mantener el abastecimiento del producto.

2.2.3 Seguridad social

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En el período correspondiente al año 2009, se advirtió el incremento de casos por libre desafiliación. Así, del total de 9.564 casos presentados contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), 4.150 (43%) correspondieron a libre desafiliación.

Las quejas estuvieron referidas a la dilación al emitir el Reporte Situacional del Sistema Nacional de Pensiones (RESIT SNP), documento indispensable para acceder al procedimiento de libre desafiliación. Por otro lado, persistió la demora en la resolución de los recursos impugnativos, así como en la atención de solicitudes de bonos de reconocimiento y complementarios.

El retraso en la atención de los recursos impugnativos interpuestos ante la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) por la denegatoria del trámite de desafiliación obedece a que, para emitir su resolución, la SBS requiere un nuevo informe de la ONP o el RESIT SNP.

Con relación a los casos judicializados, existe un incumplimiento en la actualización de estos en el Sistema de Registro y Control de Procesos Judiciales (RCPJ), lo cual impide que se atiendan las solicitudes presentadas por los asegurados o pensionistas en el ámbito administrativo.

En el marco del seguimiento del Informe Defensorial N° 135, «Por un acceso justo y oportuno a la pensión: aportes para una mejor gestión de la ONP», se presentó el Informe de Adjuntía N° 43-2009-DP²⁹ de seguimiento de dicha investigación, a fin de determinar en qué medida se habían implementado las recomendaciones del referido informe. Los principales avances registrados fueron los siguientes:

29 El informe de adjuntía fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal.

Recomendaciones	Implementación por parte de la ONP
Implementar el Registro Individual de Afiliados (RIA)	<ul style="list-style-type: none"> - La información digitalizada a partir de julio de 1999 ha sido incorporada al software RIA. - El Plan de Contrataciones de la ONP (2009) incluyó la digitalización de la información anterior a julio de 1999.
Garantizar la conservación de los documentos archivados en pésimas condiciones	<ul style="list-style-type: none"> - El 30 del enero del 2009 se otorgó la buena pro a la habilitación, el acondicionamiento y la climatización del nuevo local. - En dos ocasiones se declaró desierto el suministro —y la instalación— de anaquelaría móvil.
Priorizar la atención de los afiliados próximos a jubilarse	<ul style="list-style-type: none"> - El 14 de enero de 1999 se aprobó la Directiva N° 001-2009-DPR-ONP «Trámite anticipado de jubilación del Sistema Nacional de Pensiones».
Notificar la no inscripción en la Oficina de Registro de Cuenta Individual Nacional de Empleados y Asegurados (ORCINEA) y otros registros que administra la ONP	<ul style="list-style-type: none"> - Se emitió la Resolución Jefatural N° 163-2008-JEFATURA/ONP, del 14 de agosto del 2008. - Se consideraron las pruebas supletorias por períodos anteriores a julio de 1999, aunque no constara la inscripción del trabajador en la ORCINEA u otro registro de la ONP.
Volver a la redacción original del artículo 70 del Decreto Ley N° 19990 (eliminación del criterio del pago efectivo)	<ul style="list-style-type: none"> - El Proyecto de Ley N° 2642/2008-CR plantea volver a la redacción original del artículo 70 del Decreto Ley N° 19990. - Desde enero del 2009, el citado proyecto de ley cuenta con dictamen favorable de la Comisión de Seguridad Social del Congreso de la República. - Desde septiembre del 2008, el TC reconoció los aportes retenidos y no pagados por el empleador (Expediente N° 04762-2007-AA/TC).
Aplicar en la vía administrativa los criterios emitidos por el TC con calidad de observancia obligatoria en materia previsional	<p>La ONP informó que en los casos de sentencias del TC de carácter vinculante en materia previsional, los precedentes son aplicados y se integran a través de lineamientos de calificación. Así, se suscriben actas legales, modificación de resoluciones, estandarización de criterios y emisión de documentos normativos. A modo de ejemplo, se viene aplicando la ejecutoria del TC sobre inaplicación del plazo prescriptorio dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley N° 18846, referente a enfermedades profesionales y accidentes de trabajo.</p>
Notificar mediante su página web y publicación en el diario oficial <i>El Peruano</i> el listado de cada uno de sus afiliados que no se encuentre inscrito en la ORCINEA	<p>La ONP, a través de la Oficina de Tecnologías de la Información, está implementando medidas para entregar los estados de cuenta a los aportantes a partir de los 55 años de edad.</p>

B. Comportamiento de las entidades

En líneas generales, puede señalarse que la ONP ha mejorado la implementación de mecanismos de coordinación con la Defensoría del Pueblo respecto al avance de las recomendaciones y reuniones sobre casos concretos.

Sin embargo, en lo que respecta a las respuestas sobre casos específicos, se debe manifestar que debido a lo engorroso del procedimiento, la respuesta brindada a la Defensoría del Pueblo no se otorgó de manera oportuna ni celeramente.

Mención aparte merecen los casos de personas que presentaron graves problemas de salud. Al respecto, cabe señalar que no obstante se remitieron reiteradas comunicaciones acompañadas de la certificación médica, no se obtuvo respuesta de la ONP.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del ciudadano Abraham Calle Montero: irregularidades en la aplicación de otros dispositivos legales (Expediente N° 28741-2008/OD-LIMA)*

El ciudadano Abraham Calle Montero solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante la ONP por habersele suspendido el pago de la pensión de invalidez como consecuencia de las facultades de fiscalización posterior que tiene la ONP.

Se solicitó información a la ONP, la cual señaló que el expediente administrativo se encontraba por revisar en la Gerencia Legal. Ante la falta de regularización del expediente (activación de pago), se formuló la correspondiente actuación de persuasión, al evidenciar una falta de motivación en la resolución que dispuso la suspensión de la pensión del asegurado.

Mediante el Oficio N° 367-2009-DP/OD-LIMA, la Defensoría del Pueblo reiteró el pedido de que se atendieran con prontitud los casos que se mantenían pendientes al 28 de octubre del 2009, continuándose con la etapa de seguimiento a la recomendación formulada.

Finalmente, el 12 de noviembre del 2009, la ONP informó que había activado la pensión de invalidez al asegurado, además de proceder a reintegrarle las pensiones que había dejado de abonarle.

b. *Caso de la ciudadana Juana Guillermina Riquelme Velásquez: demora en atender el recurso de apelación interpuesto en su trámite de bono de reconocimiento, no obstante la gravedad de su estado de salud (Expediente N° 24236-2008/OD-LIMA)*

La ciudadana Juana Guillermina Riquelme Velásquez presentó una queja por la demora en la atención de su recurso impugnativo interpuesto contra la resolución que reconoció un valor de bono de reconocimiento no acorde con los años de aportación efectuados al Sistema Nacional de Pensiones (SNP). Tal impugnación fue presentada por intermedio de su respectiva Administradora de Fondo de Pensiones

(AFP) el 18 de enero del 2008; sin embargo, la ONP aún no atendía el requerimiento de la señora Riquelme, pese a que ella se encontraba gravemente enferma.

Dado que se había planteado el caso como un tema de salud, se efectuó el seguimiento correspondiente ante la encargada de Coordinación de Casos Especiales de la ONP.

Esta instancia procedió a atender el recurso presentado, en el cual se declaró fundada la pretensión de la recurrente; se le reconocieron los años de aportación faltantes y se incrementó el valor de su bono de reconocimiento.

2.2.4 Empleo público

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2009, la Defensoría del Pueblo recibió quejas y consultas derivadas de la Contratación Administrativa de Servicios (CAS). Esta nueva modalidad de contratación generó consultas con relación a los beneficios a los que tenían derecho los servidores, ya que, en muchos casos, tanto la administración como los propios servidores creían que tenían exactamente los mismos derechos que los trabajadores que estaban en planilla.

Asimismo, un amplio sector de trabajadores que venían prestando servicios no personales no deseaban que se modificara su situación a CAS porque percibían que la modalidad contractual anterior era más beneficiosa, no solo por la ausencia de los descuentos que implicaba la afiliación a un sistema previsional, sino porque, para determinados grupos profesionales, pasar a CAS significaba una desmejora de sus condiciones laborales. De este modo, en lo referente al sector Salud, las enfermeras de los gobiernos regionales referían que al encontrarse al amparo de los contratos de locación de servicios, los hospitales regionales respetaban la jornada de trabajo especial para el personal de salud, que es de seis horas diarias. No obstante, al haberse modificado su situación contractual a CAS, se les exigió que trabajaran ocho horas diarias.

Respecto a este régimen especial de contratación, la Adjuntía para la Administración Estatal elaboró el Informe de Adjuntía N° 22-2009-DP/AEE, «Opinión respecto del Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento», referido a la normativa que regula esta modalidad contractual.

Por otro lado, el sector Educación tuvo que afrontar reclamos y protestas de naturaleza laboral por parte de su personal, debido a la presunta vulneración de los derechos laborales de los docentes nombrados mediante la Ley N° 29062,³⁰ que

30 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio del 2007.

modifica a la Ley del Profesorado en lo referido a la carrera pública magisterial, a propósito de la aplicación del Decreto Supremo N° 079-2009-EF³¹ y la jornada de trabajo.

Al respecto, la Adjuntía para la Administración Estatal emitió el Informe N° 057-2009-DP/AAE, del 23 de diciembre del 2009, en el cual recomendó al MINEDU modificar el reglamento de la Ley N° 29062 para que se ajustara al marco establecido en el artículo 63 de dicha norma, que establece una jornada de trabajo de 30 horas cronológicas o 40 horas pedagógicas. Asimismo, se recomendó dejar sin efecto el Oficio Múltiple N° 032-2009-ME/OGA-UPER, que ordenó modificar las resoluciones de nombramiento docente para consignar las jornadas consideradas en el numeral 93.3 del artículo 93 del Reglamento de la Ley N° 29062, en vez de las 30 horas cronológicas de jornada de trabajo.

De igual modo, se intervino en el ámbito nacional respecto al proceso de contratación docente, habida cuenta de que muchos profesores no pudieron participar en el concurso público para ser nombrados. Por las quejas recibidas en todo el país, se advirtieron irregularidades durante el proceso de inscripción, debido al error material en que incurrió el MINEDU al publicar en su página web un cronograma equivocado.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo le sugirió al MINEDU que adoptara las medidas necesarias para garantizar la transparencia del proceso, permitiendo a los postulantes acceder a los resultados de las bases de datos. Esta sugerencia fue implementada.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo quejas por incumplimiento de pagos de beneficios laborales, particularmente de los gobiernos regionales y locales. Al respecto, se recibieron quejas por parte de los sindicatos, tanto referentes al respeto por los acuerdos establecidos como a limitaciones en el ejercicio de la labor propia de los representantes.

Finalmente, en lo vinculado al tema de ceses colectivos, el 5 de agosto del 2009 se publicó, en el diario oficial *El Peruano*, la Resolución Suprema N° 028-2009-TR, que aprobó la cuarta lista de ex trabajadores que debían ser inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente. Al respecto, conviene destacar que la Defensoría del Pueblo presentó un *amicus curiae* en el proceso de inconstitucionalidad iniciado contra el Decreto de Urgencia N° 026-2009,³² Norma que Establece Disposiciones Complementarias para la Aplicación de las Leyes N° 27803 y 29059, y el Decreto de Urgencia N° 025-2008, que se tramitó como Expediente N° 0007-2009-PI/TC.

31 Decreto Supremo N° 079-2009-EF, que establece la Remuneración Íntegra Mensual del Primer (I) Nivel de la Carrera Pública Magisterial; la Escala de la Aplicación del Artículo 63 de la Ley N° 29062; y el Monto de la Remuneración Mensual y Asignaciones de los Profesores Contratados. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de abril del 2009.

32 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de febrero del 2009.

La norma en cuestión restituía el beneficio de reincorporación o reubicación laboral para los ex trabajadores beneficiarios del cuarto listado, pero restringía su aplicación a las plazas que se generasen durante el año 2009, a diferencia de los beneficiarios de los tres primeros listados, que no se vieron sometidos a esta limitación. Cabe señalar que la Adjuntía para la Administración Estatal está preparando un informe que dará cuenta de las acciones de la Defensoría del Pueblo respecto a todo el proceso de implementación de la normativa de ceses colectivos, detallando las afectaciones de los derechos de los ciudadanos que se han venido produciendo en distintos momentos del proceso.

Así, el TC declaró fundada la demanda y, en consecuencia, inconstitucionales por la forma los artículos 1, 2, 3 y 5, y la primera y segunda disposiciones complementarias transitorias del Decreto de Urgencia N° 026-2009. Sin embargo, la publicación de normas que regulan la situación luego del fallo del TC ha sido materia de cuestionamientos por parte de los beneficiarios del cuarto listado, pues consideran que estas afectan sus derechos a la plena ejecución de los beneficios de jubilación adelantada, compensación económica y reincorporación o reubicación laboral, conforme con el marco legal vigente anterior a la aprobación de la norma declarada inconstitucional.

B. Comportamiento de las entidades

Se efectuaron coordinaciones con los distintos gobiernos regionales y locales, así como con las entidades del Poder Ejecutivo, a fin de atender prioritariamente los casos de incumplimiento de pago de remuneraciones y beneficios laborales.

En el tema de los servidores contratados con el régimen de CAS, las principales dificultades se presentaron en los gobiernos regionales, que tuvieron dificultades al interpretar la aplicación de los derechos contenidos en la normativa; asimismo, se produjeron demoras en la convocatoria y suscripción de los contratos.

Respecto a las entidades pertenecientes al Poder Ejecutivo, se advirtió una excesiva dilación en dar respuesta a las solicitudes presentadas por los ciudadanos, así como a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del Sindicato de Trabajadores Empleados Municipales de Miraflores: desconocimiento de la jornada de trabajo (Expediente N° 14639-2008/OD-LIMA)*

Se solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo respecto a la Ordenanza N° 261-MM³³ de la Municipalidad de Miraflores, mediante la cual se aprobó el

33 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de agosto del 2007.

Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de los Empleados Públicos de la referida municipalidad, por afectar el principio de legalidad, el derecho al trabajo y el derecho de defensa, toda vez que ampliaría la jornada laboral de los empleados de 7 horas y 45 minutos a 8 horas, sin tener en consideración lo señalado en el Decreto Legislativo N° 800,³⁴ que establece el horario de atención y la jornada diaria en la administración pública.

Asimismo, se refirió que dicha ordenanza infringía el Acta de Trato Directo suscrita por la Federación Departamental de Trabajadores Municipales de Lima y Callao (FETRAMUN) con la Municipalidad Metropolitana de Lima, en la que se establece una jornada de 7 horas en época de invierno para todos los empleados municipales de la provincia de Lima.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo recomendó dictar las medidas correspondientes a fin de que la jornada laboral establecida en el referido RIT, se adecuara al horario fijado en el Decreto Legislativo N° 800.

Se informó que la recomendación efectuada fue acatada, habiéndose derivado lo actuado a la Gerencia de Planificación-Subgerencia de Racionalización y Estadística de la Municipalidad de Miraflores para que efectuara los actos administrativos correspondientes para la modificación del RIT, de conformidad con lo establecido por el Decreto Legislativo N° 800.

b. Caso del ciudadano Rolando Wilder Cisneros Soto: irregularidades en la aplicación de descuentos, retenciones, recortes o similares (Expediente N° 2009-1475/DP-AYAC)

El 16 de abril del 2009, la Defensoría del Pueblo recibió la queja presentada por el ciudadano Rolando Wilder Cisneros Soto y otros, quienes refirieron tener la condición de contratados en la Red de Servicios de Salud Huanta por la modalidad de CAS, con fuente de financiamiento SIS. Ellos dijeron que a la fecha de interposición de la queja, no se les había pagado el monto correspondiente a tres meses. Asimismo, señalaron que temían que las aportaciones a ESSALUD fueran descontadas de sus remuneraciones, ya que anteriormente había ocurrido eso respecto al personal contratado por fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados.

En atención a ello, se sostuvo una entrevista con el administrador de la DIRESA, quien informó que, mediante un cronograma, se había programado el pago de lo

³⁴ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de enero de 1996. En dicho Decreto Legislativo se establece el horario corrido en una sola jornada de trabajo al día de 7 horas y 45 minutos de duración.

adeudado, y que el pago al señor Cisneros Soto y otros sería cancelado la semana siguiente. Precisó que existían inconvenientes en cuanto a las contraprestaciones con fuente de financiamiento SIS debido a la demora en la transferencia de fondos por parte del MEF. Con relación a los descuentos por ESSALUD, manifestó que, efectivamente, a los contratados por toda fuente se les descontaría esta contribución de sus remuneraciones. Precisó que esos descuentos se aplicaban a todos los trabajadores, independientemente de cuál fuera su fuente de financiamiento; es decir, no se les estaba descontando por tener la modalidad de CAS.

En consecuencia, la Oficina Defensorial de Ayacucho recomendó a la DIRESA lo siguiente:

- Implementar las medidas correctivas inmediatas para que se efectuara la contribución a ESSALUD, conforme al artículo 9.3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057.³⁵
- Devolver en un lapso oportuno los montos indebidamente descontados por aportación a ESSALUD a todos los contratados con la modalidad de CAS.
- A través de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios, iniciar proceso administrativo disciplinario contra los funcionarios que resultaran responsables de haber acordado los indebidos descuentos.

Conforme con la recomendación planteada, la Directora Regional de Salud de Ayacucho emitió el Memorando N° 0451-2009-GRA/DIRESA-DR, de fecha 1 de junio del 2009, dirigido al Director Ejecutivo de Administración, señalándole que diera cumplimiento, bajo estricta responsabilidad, a las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.

2.2.5 Servicios públicos

A. Agua potable y desagüe

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, la implementación normativa más significativa en el sector Saneamiento fue la reglamentación de las Pequeñas Empresas de Saneamiento (PES),³⁶ que determinó las condiciones y el procedimiento que se debe seguir para su creación. El propósito de esta norma es ordenar el sector Saneamiento,

35 Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de noviembre del 2008.

36 Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 025-2009-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento de Creación de Pequeñas Empresas de Saneamiento (PES), publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de julio del 2009.

incorporando en el ámbito de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) a aquellas capitales de provincia o distritos con una población urbana entre los 15.001 y 40.000 habitantes. En consecuencia, se espera que para inicios del año 2010, la SUNASS haya elaborado el marco regulatorio complementario para las PES y que las municipalidades distritales se adecuen a esta medida.

Sin embargo, a pesar de los cambios normativos producidos a lo largo del año 2009, los problemas relacionados con el acceso y la prestación de los servicios de agua potable y desagüe, tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales del país, continuaron afectando el derecho de los ciudadanos a acceder al agua en cantidad suficiente y con calidad adecuada.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera que este es un derecho humano directamente relacionado con la vida, la salud y la dignidad de las personas, por lo que, a través de las oficinas defensoriales, se realizaron las gestiones correspondientes ante las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) y las instituciones involucradas en la prestación de dichos servicios, con la finalidad de solucionar las distintas quejas presentadas por los recurrentes.

No obstante, debido a problemas relacionados con la prestación de los servicios de agua y desagüe que hasta la fecha subsisten y continúan perjudicando a los usuarios, se ha previsto efectuar diversas acciones con el objetivo de coadyuvar a mejorar la regulación vigente del servicio de agua potable y desagüe.

a.1 Restricciones de acceso: negativa a instalar el servicio de agua potable y desagüe en inmuebles con poseedor distinto del propietario

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento, a través de sus distintas oficinas defensoriales, de que las EPS venían denegando la solicitud de instalación del servicio de agua potable y desagüe en algunos inmuebles debido a que los ciudadanos solicitantes no podían demostrar la propiedad o no contaban con una constancia de posesión del predio.

Las EPS fundamentaban su negativa a atender estas solicitudes señalando que, si hicieran la instalación, podrían enfrentar problemas con los propietarios o presuntos propietarios del inmueble involucrado, dado que estos casos suelen producirse cuando existe una controversia respecto de la titularidad. No obstante, el permitir que las personas accedan al servicio de agua potable y desagüe no implica que la condición de usuario del servicio pueda ser utilizada para acreditar la propiedad de dicho inmueble.

Sobre el tema en particular, desde el año 2005, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas ha remitido recomendaciones a la SUNASS y a las EPS a fin de que implementen los mecanismos necesarios que permitan el acceso a los servicios de agua potable y desagüe a todos los ciudadanos que

aunque no puedan acreditar la propiedad del inmueble, demuestren que habitan en este. En respuesta a ello, algunas EPS mostraron su disposición a aceptar las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo; así, se puede mencionar a la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Agua Potable y Alcantarillado Chavín S. A. (EPS Chavín), la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Virgen de Guadalupe del Sur S. A. (EMAPAVIGSSA), la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Ilo S. A. (EPS Ilo), la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Ayacucho S. A. (EPSASA), la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Grau S. A. (EPS Grau S. A.), entre otras.

En este marco, se aprobó la Ley de Acceso y Formalización de la Propiedad Informal, Ley N° 28687, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo del 2006, que promueve el acceso a los servicios básicos a través de la presentación de una constancia de posesión. Este mandato fue incluido luego en el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, Resolución N° 011-2007-SUNASS-CD —publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de febrero del 2007—, como uno de los requisitos para acceder a los servicios de agua y desagüe.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo, a través de sus oficinas defensoriales, efectuó actuaciones de incidencia a fin de hacer prevalecer el derecho de acceso a los servicios de agua potable y desagüe, lo cual generó resultados positivos en empresas prestadoras como la EMSAP Chanka, la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Moquegua S. A. (EPS Moquegua), la Entidad Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento del Cusco (SEDACUSCO) y la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Ica (EMAPICA),³⁷ entre otras. Sin embargo, algunas empresas prestadoras continuaron negándose a brindar el servicio a ciudadanos que no son propietarios del inmueble que habitan y no pueden cumplir con el requisito de presentar la constancia de posesión de este porque la municipalidad de la jurisdicción no expide este tipo de documentos.

Al respecto, es preciso señalar que en el año 2010, la Defensoría del Pueblo impulsará la generación de cambios normativos que, por una parte, permitan un amplio acceso a los servicios de agua potable y desagüe al grupo de ciudadanos que, viviendo en un inmueble, no pueden acreditar su propiedad ni obtener una constancia de posesión; y por otra, cautelen la seguridad y sostenibilidad de las EPS, de manera que brinden un servicio de calidad.

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

De acuerdo con las cifras del resumen ejecutivo del *Informe del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-Perú*,³⁸ se espera que, en el año 2015, el 70% de

37 En las ciudades de Andahuaylas, Moquegua, Cusco e Ica, respectivamente.

38 Informe elaborado en el 2009 por la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

la población rural cuenta con servicios de agua y el 60%, con servicios de alcantarillado.

En aras de la transparencia y a fin de facilitar el seguimiento de los avances en la ejecución de las obras de agua potable y desagüe para las zonas rurales —financiadas por el gobierno a través del programa Agua para Todos—, es recomendable que esta información esté disponible en la página web del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Sin embargo, al momento de elaborar el presente informe, no se encontraba disponible.

Con relación a este tema, las oficinas defensoriales, a través de sus viajes itinerantes, constataron las condiciones —muchas veces precarias— en que los pobladores de las zonas rurales del país, que incluyen a las comunidades campesinas y nativas, acceden a los servicios de agua y desagüe. Ello ha llevado a la Defensoría del Pueblo a realizar una serie de acciones y formular recomendaciones dirigidas a los gobiernos locales, exhortándolos a que cumplan su función de administrar y reglamentar dichos servicios; en este marco, se ha publicado el Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».³⁹ Asimismo, las oficinas defensoriales realizan el seguimiento de las recomendaciones efectuadas y atienden los casos relacionados con el tema.

Para el año 2010, se ha programado que las oficinas defensoriales realicen campañas de difusión sobre la importancia de la calidad y el acceso al agua en las zonas rurales, así como sobre su repercusión en la salud de los pobladores. Asimismo, durante los viajes itinerantes que estas realizan se continuará recogiendo información sobre los problemas mencionados.

a.3 La calidad del agua potable distribuida por las EPS y municipalidades distritales

Los problemas de la calidad del agua que se distribuye en las zonas urbanas a través de las EPS y la que se consume en las zonas rurales del país —sea distribuida por un proveedor o por acceso directo a las fuentes— son bastante recurrentes. Ello se debe a la ausencia de tratamiento del agua previamente a su consumo o a deficiencias en este proceso, así como al inadecuado desarrollo de las funciones de supervisión y vigilancia de la calidad del agua, tarea que está a cargo tanto de los proveedores del servicio como de la autoridad de Salud.

En consecuencia, las quejas recibidas en las oficinas defensoriales y los módulos de atención de Ica, Lambayeque, Loreto y Satipo, por mencionar algunos lugares, se fundamentaron en la ausencia de tratamiento del agua, la falta de cloración, la presencia de turbidez, entre otros factores.

39 Publicado en agosto del 2007. El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Al respecto, mediante las recomendaciones planteadas en el Informe Defensorial N° 124 a las EPS, los gobiernos locales y las autoridades de Salud, la Defensoría del Pueblo logró que se realizaran esfuerzos para mejorar la calidad del agua distribuida a los ciudadanos. Así, la autoridad de Salud emitió la Directiva Sanitaria para la Interpretación de Resultados de Ensayo de Calidad de Agua,⁴⁰ cuyo objetivo es generar acciones concretas para solucionar el problema, para lo cual difunde los resultados del monitoreo a la calidad del agua entre los responsables del suministro —gobiernos locales, gobiernos regionales y operadores de salud del ámbito local— y la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, algunos gobiernos locales —como la Municipalidad Distrital de Incahuasi, en Lambayeque, por citar un ejemplo— han implementado medidas como la creación de unidades técnicas, inversión en infraestructura, entre otras.

Sin embargo, las medidas adoptadas aún resultan insuficientes y no siempre son producto de una política integral de atención a los problemas asociados a la calidad del agua. Por lo tanto, para el año 2010, la Defensoría del Pueblo tiene programado realizar una investigación sobre la calidad del agua distribuida a través de las EPS, con lo cual se espera identificar los problemas y las necesidades de estas empresas en el tratamiento del agua que distribuyen a la población, para luego formular las recomendaciones que conduzcan a superar la problemática identificada, en beneficio de la salud de todos los peruanos y peruanas.

a.4 Calidad en la prestación del servicio: demora en la atención de daños a la infraestructura del servicio de agua potable y desagüe

A raíz de las quejas recibidas en las oficinas defensoriales, se identificó que, no obstante los esfuerzos realizados por la SUNASS para regular la atención de los problemas operacionales que se presentan en las distintas regiones del país,⁴¹ durante el año 2009 continuaron las demoras en la reparación de roturas de redes de agua y alcantarillado, atoros y pérdida de las tapas de los buzones, entre otros, lo cual afectó la calidad del servicio de agua potable y desagüe, y generó malestar en la población e incluso daños a la propiedad.

En este escenario, la intervención de la Defensoría del Pueblo se centró en realizar las gestiones con las EPS correspondientes, a fin de que, en el plazo más breve,

40 Resolución Directoral N° 3930-2009/DIGESA-SA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de septiembre del 2009.

41 El procedimiento para la atención y presentación de reclamos por problemas operacionales forma parte de la Resolución N° 066-2006-SUNASS-CD, Reglamento General de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de enero del 2007, y sus modificatorias, así como de la Resolución N° 011-2007-SUNASS-CD, Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de febrero del 2007, y sus modificatorias.

cumplieran con reparar las fallas presentadas y, en forma complementaria, adoptaran las medidas para solucionar definitivamente dichos problemas. Del mismo modo, en el año 2010 se continuará esta labor, procurando hacer una mayor incidencia entre la ciudadanía acerca de su derecho a contar con un servicio de calidad.

a.5 Información y atención de reclamos de los usuarios

Durante el año 2009, otro tema constante en la agenda defensorial fue la problemática en la atención de los usuarios, así como en la información que se les brinda en el momento en que realizan una consulta o interponen un reclamo ante las EPS. Así, entre otras, se presentaron quejas por la negativa a recibir reclamos, por no implementar el procedimiento para atender los problemas operacionales y por exigir a los usuarios requisitos no regulados en el Reglamento de Reclamos de Usuarios de los Servicios de Saneamiento para la recepción de sus reclamos.

En consecuencia, además de la atención de los casos concretos en los cuales se formularon recomendaciones a las EPS respectivas, la Defensoría del Pueblo realizó eventos de capacitación dirigidos a las y los usuarios, con la finalidad de que conocieran sus derechos y las normas que regulan la prestación de los servicios de agua potable y desagüe. Durante el 2010, se continuará con dicha labor, la cual se complementará con una investigación sobre la calidad de la atención a los usuarios por parte de las empresas que prestan los servicios públicos, entre ellas las EPS.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 SUNASS

Durante el año 2009, la SUNASS, en cumplimiento de su función reguladora y dando continuidad al proceso de fijación de tarifas y metas de gestión de las EPS del ámbito nacional, aprobó nuevas fórmulas tarifarias y metas de gestión para nueve EPS ubicadas en las siguientes regiones: Cerro de Pasco, Ica, Lambayeque, Lima, Loreto, Moquegua, Puno y Tacna.⁴²

No obstante, si bien estos procesos buscan contribuir a generar EPS eficientes y sostenibles —cuyas tarifas estén más acordes con los costos de producción del agua potable, así como con el establecimiento de metas de gestión que comprometen a la entidad a mejorar la prestación de los servicios de manera paulatina—, aún quedan ciertos vacíos por completar.

42 Las EPS y las resoluciones que aprobaron sus tarifas fueron las siguientes: EPS Tacna, Resolución N° 008-2009-SUNASS-CD; EMAPA Huaral, Resolución N° 007-2009-SUNASS-CD; SEMAPACH, Resolución N° 019-2009-SUNASS-CD; EPS Moquegua, Resolución N° 032-2009-SUNASS-CD; EPS SEDAJULIACA, Resolución N° 036-2009-SUNASS-CD; EMSAPA Yauli-La Oroya, Resolución N° 037-2009-SUNASS-CD; SEMAPA Barranca, Resolución N° 043-2009-SUNASS-CD; y SEDALORETO, Resolución N° 059-2009-SUNASS-CD.

En tal sentido, se determinó que la evaluación y supervisión del cumplimiento de metas de gestión por parte de la SUNASS no fue integral, pues si bien se constató que se habían alcanzado algunas de las metas para cada EPS,⁴³ no se contó con información sobre las medidas adoptadas respecto a las metas que no lograron cumplirse ni sobre las sanciones que debieron haberse implementado en algunos casos.

Por otro lado, si bien no todas las recomendaciones formuladas a la SUNASS fueron adoptadas,⁴⁴ esta entidad cumplió con atender oportunamente los pedidos de información realizados por la Defensoría del Pueblo. No obstante, queda pendiente el fortalecimiento de la comunicación e intercambio de información entre las oficinas desconcentradas de la SUNASS y las oficinas defensoriales, a fin de dar atención oportuna a los reclamos y consultas de los usuarios de los servicios de agua potable y desagüe en el ámbito nacional.

b.2 Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

En el año 2009, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento continuó con su política de realizar transferencias financieras para la ejecución de obras de saneamiento en distintas partes del país.

Adicionalmente, emitió normativa relacionada con el inicio de las actividades de los operadores especializados en las pequeñas ciudades,⁴⁵ adoptando así parte de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 124, «El derecho al agua en zonas rurales: el caso de las municipalidades distritales».⁴⁶ Sin embargo, aún falta que se promulguen normas o lineamientos para regular de manera más precisa la prestación de los servicios de agua potable y desagüe en los centros poblados de las zonas rurales donde el servicio es brindado por organizaciones comunales o unidades de gestión.

b.3 EPS

Durante el año 2009, las EPS mantuvieron un adecuado nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo, atendiendo de manera oportuna los pedidos y las

43 Con Oficio N° 602-2009/SUNASS-030, la SUNASS remitió a la Defensoría del Pueblo información sobre el resultado de las evaluaciones del cumplimiento de metas de las EPS SEDALIB, EMAPA Huacho, SEDACUSCO, Moyobamba, SEDAPAR, Chavín y Sierra Central; estaba pendiente la conclusión de las evaluaciones para las EPS SEDAHUÁNUCO y las EMUSAP.

44 Recomendaciones formuladas mediante Oficio N° 071-2009-DP/AMASPPI del 13 de abril del 2009, respecto a contribuciones reembolsables, elaboración de estudios tarifarios, publicidad de tarifas y metas de gestión, entre otras.

45 En octubre del 2009, emitió las resoluciones ministeriales N° 269-2009-VIVIENDA y 270-2009-VIVIENDA, aprobando aspectos complementarios a lo establecido en el TUO del Reglamento de la Ley de Servicios de Saneamiento para la prestación de los servicios de agua potable y desagüe en los centros poblados de pequeñas ciudades, cuya población es de 2.001 a 15.000 habitantes.

46 El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

recomendaciones formuladas a partir de las diversas quejas o petitorios recibidos en las oficinas defensoriales, así como en los módulos de atención. Asimismo, se realizaron una serie de acciones inmediatas y reuniones de coordinación para atender rápidamente tanto los casos presentados por la ciudadanía como las intervenciones de oficio de la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, se ha identificado que aún persisten algunos problemas referidos a la atención e información que se brinda a los usuarios y a la dilación en la reparación o atención de los problemas operacionales. Dichos aspectos pueden solucionarse adoptando medidas para la sensibilización y capacitación de los funcionarios de las EPS, e implementando un sistema de coordinación entre las EPS y la SUNASS para la atención de los distintos problemas relacionados con la prestación del servicio.

b.4 DIRESA y Direcciones Ejecutivas de Salud Ambiental

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

Durante el año 2009, colaboró con el trabajo de las oficinas defensoriales mediante el monitoreo para comprobar la calidad del agua, la supervisión de la infraestructura de saneamiento y la elaboración de reportes de salud vinculados a la calidad del agua.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso del ciudadano Jacinto Zapata Tantaleán: negativa o demora injustificada para prestar el servicio por parte de la Municipalidad Distrital de Samegua, provincia de Mariscal Nieto, región Moquegua (Expediente N° 231-2009/DP-MOQ)

El 12 de marzo del 2009, el señor Jacinto Zapata Tantaleán presentó una queja contra la Municipalidad Distrital de Samegua por la vulneración de su derecho de acceder al servicio de agua. La conexión domiciliar de agua en la vivienda del señor Zapata se hallaba cortada porque él no había cancelado las facturaciones del referido servicio. Cuando estuvo en condiciones de cubrir su deuda, se acercó a las oficinas de la comuna, pero se le indicó que no era posible aceptar el pago y reponer el servicio porque él no era propietario del predio.

La Oficina Defensorial de Moquegua solicitó a la Municipalidad Distrital de Samegua información relacionada con la negativa al pedido de reconexión del servicio del recurrente. Esta respondió que no era posible atender dicha solicitud, puesto que el predio en el que habitaba el recurrente estaba destinado para servicios comunales, tal como constaba en los planos que obraban en la municipalidad.

Ante la información brindada, la Oficina Defensorial, mediante Oficio N° 332-2009-DP/OD-MOQ.02, del 27 de marzo del 2009, recomendó al Alcalde de la Municipalidad Distrital de Samegua cumplir con lo señalado en la Ley General de Servicios de Saneamiento, Ley N° 26338,⁴⁷ que establece que toda persona natural o jurídica domiciliada en el ámbito de responsabilidad de una entidad prestadora tiene derecho a que esta le suministre los servicios que brinda; se le manifestó adicionalmente que el acceso al servicio de agua es un derecho humano, toda vez que tiene relación con la vida, la salud y la dignidad de las personas.

Posteriormente, con Oficio N° 405-2009-DP/OD-MOQ.02, del 16 de abril del 2009, se solicitó a la Municipalidad Distrital de Samegua informar sobre las medidas adoptas ante la recomendación formulada.

En respuesta a los oficios enviados por la Oficina Defensorial de Moquegua, la Municipalidad Distrital de Samegua, mediante Oficio N° 279-2009-A/MDS, informó que no era posible aceptar el pago y efectuar la reconexión del servicio de agua, pues las conexiones de la vivienda del recurrente eran clandestinas y el terreno estaba registrado ante Registros Públicos como destinado a servicios comunales.

Ante la negativa reiterada de permitir que el recurrente accediera al servicio de agua, con fecha 15 de mayo del 2009, algunos comisionados de la Oficina Defensorial de Moquegua se reunieron con el Jefe de la Oficina de Agua de la Municipalidad Distrital de Samegua, reiterándole las recomendaciones formuladas para la adecuada atención del caso. Como producto de esta reunión, finalmente se logró que dicha instancia cumpliera su deber de efectuar la reconexión del servicio de agua en la vivienda del recurrente, previo pago de los meses adeudados.

c.2 Intervención de oficio: incumplimiento de los estándares de calidad del agua por parte de la Municipalidad Distrital de Incahuasi, provincia de Ferreñafe, región Lambayeque (Expediente N° 2622-2009/DP-LAMB)

El 26 de agosto del 2009, la Dirección Ejecutiva de Salud Ambiental de Lambayeque envió el Informe N° 110-2009-G. R. LAMB/DRSAL-LSA, en el cual se señalaba que el agua distribuida por la Junta Administradora de Servicios de Saneamiento (JASS) del caserío de Paygacera no era apta para consumo humano debido a falta de continuidad en el proceso de cloración. Adicionalmente, se indicaba que solo el 0,6% de la población contaba con letrinas para la disposición adecuada de excretas, lo que originaba el surgimiento de focos de proliferación de insectos vectores de enfermedades.

En vista de ello, la Oficina Defensorial de Lambayeque inició una intervención de oficio ante la Municipalidad Distrital de Incahuasi, ya que de acuerdo con la Ley

⁴⁷ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 1994.

Orgánica de Municipalidades,⁴⁸ les corresponde a las municipalidades distritales prestar, administrar y reglamentar los servicios de agua potable y desagüe en el ámbito de su distrito.

En consecuencia, con Oficio N° 1117-09-OD-LAMB, del 17 de septiembre del 2009, se recomendó a la Municipalidad Distrital de Incahuasi, adoptar las siguientes medidas:

- Participar en el financiamiento de la reparación y ampliación de redes de distribución en el caserío Paygacera, así como en la instalación de conexiones domiciliarias.
- Coordinar con la JASS del caserío Paygacera la implementación de un sistema de tratamiento o desinfección del agua que se distribuye a la población, solicitando la asistencia técnica del centro de salud de Incahuasi.
- Luego de implementarse el sistema de tratamiento o desinfección del agua, solicitar a la DIRESA la realización de un monitoreo de la calidad de esta, a fin de verificar si es apta para consumo humano.

En cumplimiento de estas recomendaciones, con Oficio N° 383-2009-MDI-A, del 23 de octubre del 2009, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Incahuasi informó que esta instancia:

- Emitió la Ordenanza Municipal N° 014-2009.MDI.A, que creó la Unidad Técnica de Servicios de Saneamiento encargada de supervisar a las JASS y a otras organizaciones comunales que tuvieran a su cargo la administración, operación y mantenimiento de los servicios de saneamiento.
- Mediante Acuerdo de Concejo 068-2009-A-MDI, del 1 de octubre del 2009, declaró en estado de emergencia los sistemas de agua y saneamiento del distrito de Incahuasi por el período de 120 días, a fin de realizar el mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura existente, así como capacitar a la población y a los integrantes de las JASS.
- Consignó en el presupuesto participativo una partida destinada al mejoramiento del sistema de saneamiento del caserío de Paygacera; se encargó a la Unidad de Ingeniería elaborar el expediente técnico.
- Ejecutó trabajos de mantenimiento en los pozos de agua del caserío Paygacera, a fin de mejorar la calidad del agua distribuida a la población.

48 Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de mayo del 2003.

B. Electricidad y gas natural domiciliario

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

A lo largo del período acerca del que se informa, la economía peruana sufrió una desaceleración en su crecimiento como consecuencia del impacto de la crisis internacional, que si bien fue menor que en la mayoría de países de la región, afectó la demanda de electricidad. A pesar de ello, en los últimos meses del 2009 se advirtió una recuperación y, en diciembre del mismo año, la demanda máxima⁴⁹ registró un crecimiento de 2,9% respecto al mes de diciembre del 2008.

Cabe señalar que el escenario de posibles racionamientos en la provisión del servicio eléctrico a la ciudadanía —como producto del déficit de capacidad de generación y transmisión de electricidad, así como de las restricciones en la provisión de gas para las plantas de generación eléctrica— no se ha presentado con la magnitud prevista inicialmente por el Estado, sino que solo ha manifestado algunos impactos menores. Esto se debe, entre otros factores, a las medidas implementadas para afrontar esta situación,⁵⁰ a la regular presencia de lluvias y a la reducción del ritmo de crecimiento que experimentó la economía peruana con relación al año anterior.

En tal sentido, algunos de los proyectos puestos en operación en el año 2009 para cubrir la demanda y contar con un margen de reserva razonable fueron los siguientes: la central térmica a gas natural de Oquendo, de 39,9 megavatios, a cargo de SDF Energía S. A. C.; la segunda unidad de generación de la central térmica Kallpa, de Kallpa Generación S. A., con una potencia en 192,4 megavatios; la tercera unidad de generación de la central térmica Chilca I de ENERSUR S. A., con una potencia adicional de 193,2 megavatios; la central hidroeléctrica Poechos II, de propiedad de SINERSA S. A. en el departamento de Piura, con una potencia instalada de 10 megavatios; y las unidades de generación térmica de ELECTROPERÚ S. A. en Trujillo, que aportarán 60 megavatios al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN).

Asimismo, en el sector transmisión se licitaron dos líneas: la línea de transmisión Zapallal-Chimbote-Trujillo, de 500 kilovatios, y la línea de transmisión

49 En su *Boletín Informativo DGE* N° 1, de enero del 2010, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) señaló que la demanda registrada al 9 de diciembre del 2009 a las 19:15 horas fue de 4.322 megavatios.

50 El MINEM, mediante Resolución Ministerial N° 412-2008-MEM/DM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de septiembre del 2008, declaró la existencia de una situación de restricción temporal de generación, y autorizó a ELECTROPERÚ a alquilar o comprar centrales de generación eléctrica con una capacidad total de 300 megavatios para hacer frente a la falta de capacidad prevista para los años 2009 y 2010. Estas centrales fueron alquiladas durante el año 2009. Asimismo, se impulsó una campaña nacional de ahorro de energía, entre otras medidas de sensibilización.

Independencia-Ica, de 220 kilovatios; ambas fueron adjudicadas al consorcio ISA-CTM.⁵¹

Sin embargo, pese a que se incentivó el desarrollo de proyectos energéticos y de transmisión para satisfacer la demanda de energía, su desarrollo y ejecución tomarán varios años debido a la magnitud de las obras. Todo ello demandará que el Estado ejerza debidamente los mecanismos de transparencia e institucionalidad para brindar información certera a la ciudadanía sobre los beneficios de estos proyectos, así como acerca de las medidas que adoptará para reducir sus impactos negativos, en especial respecto a la población directamente afectada.

Por otra parte, la falta de capacidad de transmisión para llevar la electricidad de manera adecuada a todo el país, así como la insuficiencia de plantas de generación para mantener una reserva apropiada y satisfacer la demanda en el largo plazo, constituyen parte de la agenda pendiente del Estado en los años siguientes.

Por otro lado, en el año 2009 el gobierno autorizó a ELECTROPERÚ S. A. a suscribir contratos de suministro para exportar electricidad, con la finalidad de atender requerimientos temporales del Ecuador durante el período comprendido entre los meses de noviembre del 2009 y abril del 2010. Esta exportación estará limitada a los excedentes de energía y potencia, que no sean requeridos para atender la demanda del SEIN conforme con la revisión periódica que determine el Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional (COES-SINAC), organismo encargado de administrar los ingresos y egresos de energía del SEIN.

Adicionalmente, en el transcurso del año 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN) llevó a cabo dos procesos tarifarios vinculados a la prestación del servicio público de electricidad y al abastecimiento de gas natural, que resultan muy importantes para los usuarios: el Procedimiento Especial para la Fijación de las Tarifas de Distribución Eléctrica: Valor Agregado de Distribución (VAD), Período Noviembre 2009-Octubre 2013,⁵² que permite establecer uno de los componentes de la tarifa final que pagan los usuarios del servicio público de electricidad; y el Procedimiento de Fijación de Tarifas de Distribución de Gas Natural en Lima y Callao para el Período 2009-2013,⁵³ que establece las tarifas que pagarán los usuarios del servicio público de gas natural domiciliario.

Ambos procedimientos se desarrollaron con regularidad, de conformidad con el marco legal vigente respecto al cumplimiento de los plazos y las etapas establecidas.⁵⁴

51 Consorcio conformado por el grupo ISA y el consorcio Transmantaro.

52 Aprobado mediante Resolución OSINERGMIN N° 668-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de diciembre del 2008.

53 Aprobado mediante Resolución OSINERGMIN N° 660-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de noviembre del 2008.

54 El 6 de junio del 2009, el OSINERGMIN aprobó suspender el Procedimiento de Fijación de Tarifas de Distribución de Gas Natural en Lima y Callao, Período 2009-2013, hasta que Cálidda

Sin embargo, se advirtieron deficiencias respecto a los mecanismos de participación ciudadana, así como una difusión insuficiente de la compleja información, lo cual podría explicar —en parte— la escasa asistencia de los usuarios.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo formuló recomendaciones⁵⁵ para mejorar en los procesos futuros la problemática advertida. En respuesta a ello, OSINERGMIN señaló que estos problemas obedecían a la complejidad técnica y la especialización de los temas abordados en los procesos tarifarios, ante lo cual la Defensoría del Pueblo reiteró sus recomendaciones,⁵⁶ invocando la necesidad de reformular los mecanismos de participación ciudadana en los procesos regulatorios futuros.

Para el año 2010, la Defensoría del Pueblo ha previsto continuar promoviendo las estrategias conjuntas de intervención para combatir la problemática del hurto de infraestructura de servicios públicos, con los efectos que esta práctica tiene en los usuarios.

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

Asimismo, se ha previsto promover:

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

le remitiera el pronunciamiento de la Dirección General de Hidrocarburos del MINEM sobre el Plan Quinquenal de Inversiones propuesto. Asimismo, dispuso que si el Plan Quinquenal de Inversiones definitivo —que le corresponde aprobar a OSINERGMIN— incidiera sustancialmente en aspectos previstos en la propuesta tarifaria presentada por Cálidda, OSINERGMIN formularía nuevas observaciones a dicha propuesta. El 10 de agosto del 2009, mediante Oficio N° 0895-2009-GART, OSINERGMIN informó a Cálidda el reinicio, desde el 30 de julio del 2009, del Procedimiento de Fijación de Tarifas de Distribución de Gas Natural en Lima y Callao Período 2009-2013, a partir de la etapa d) de formulación de observaciones.

55 Mediante Oficio N° 214-2009-DP/AMASPPI, se remitió a OSINERGMIN el Informe N° 020-2009-DP/AMASPPLSP, «Comentarios al Proceso de Fijación del Valor Agregado de Distribución y Cargos Fijos de los Servicios Públicos de Electricidad», elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas.

56 Mediante Oficio N° 245-2009-DP/AMASPPI, se le reiteró a OSINERGMIN la posición institucional respecto a la urgencia de revisar los mecanismos utilizados para promover la efectiva participación ciudadana.

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

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

El 2009, al igual que el año anterior, se caracterizó por el desarrollo intensivo de proyectos de electrificación rural. Sin embargo, el Perú aún se encuentra rezagado en la región respecto del coeficiente de electrificación nacional,⁵⁷ ya que aproximadamente la quinta parte de la población nacional no tiene acceso al servicio público de electricidad.⁵⁸

Al respecto, en la Oficina Defensorial de San Martín se recibieron quejas que señalaban que los proyectos de electrificación rural no consideraron en su desarrollo que la escasez de agua en algunas zonas afecta la generación de energía eléctrica para las comunidades.

En las zonas urbanas, a pesar de que existe una normativa que facilita el acceso de la población al servicio público de electricidad, la Defensoría del Pueblo recibió reclamos contra la empresa concesionaria Luz del Sur (Lima), por persistir en su práctica de trasladar al nuevo propietario de un predio las deudas contraídas por el anterior.

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

En el año transcurrido, la Defensoría del Pueblo recibió reclamos por la calidad del servicio público de electricidad referidas a las interrupciones en la continuidad del servicio en las regiones de Huancavelica y Pasco.

Asimismo, se advirtió un incremento considerable de los reclamos relacionados con la seguridad de las instalaciones eléctricas; con la vulneración de las distancias mínimas de seguridad entre las instalaciones y las viviendas; con la demora en la reposición de los postes de baja tensión en mal estado; con las interrupciones y fluctuaciones en la provisión del servicio eléctrico, en especial en

57 El coeficiente de electrificación es la relación dada por la población que cuenta con el servicio de energía eléctrica entre la población total.

58 Según información publicada por el INEI, de acuerdo con el Censo Nacional 2007, el coeficiente de electrificación nacional era de 74,1%; no obstante, según cálculos del OSINERGMIN al 2009, este asciende aproximadamente al 80%.

las zonas rurales de Arequipa, Moquegua y Tacna; así como con el cambio de las luminarias inoperativas de alumbrado público en Jaén. Estos problemas también se han presentado en Iquitos y Tarapoto, y fueron motivo de campañas de supervisión coordinadas con OSINERGMIN.

Por otro lado, persistió el hurto de infraestructura externa de servicios públicos —especialmente del cableado eléctrico—, en particular en las zonas norte y centro del país, donde a raíz de esta práctica se generaron interrupciones del servicio que afectaron sobre todo a las zonas periféricas y rurales, y a los pobladores con menores recursos.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo continúa promoviendo mesas de trabajo multidisciplinario con las entidades públicas y privadas involucradas, a fin de proponer medidas que contribuyan a erradicar o reducir esta problemática.

En el caso del gas natural domiciliario, no se recibieron reclamos respecto de la provisión del servicio, probablemente porque se trata de un servicio nuevo, en proceso de extenderse. Sin embargo, recogiendo la experiencia internacional, es necesario promover una cultura de seguridad y uso razonable de estas instalaciones por parte de los usuarios y de los terceros, en particular cuando se realicen obras en la vía pública. En ese sentido, OSINERGMIN propuso la creación de una entidad pública administradora del subsuelo, lo cual representa un avance hacia este propósito.

a.3 Atención comercial a los usuarios: incumplimiento de plazos, desinformación en la atención de reclamos y falta de oficinas comerciales

Con relación al cumplimiento del marco normativo que regula los reclamos de los usuarios del servicio público de electricidad y gas natural domiciliario, la Defensoría del Pueblo advirtió que en algunas regiones del país ellos desconocen cómo ejercer su derecho a reclamar.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo recibió quejas por el incumplimiento de plazos, por parte de las concesionarias involucradas, para resolver los reclamos de los usuarios en primera instancia. Esta situación motivó el envío de recomendaciones a estas instancias, a fin de exhortarlas al cumplimiento de los plazos previstos para la atención de reclamos según la normativa vigente.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 OSINERGMIN

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

Adicionalmente, durante el año 2009 esta entidad ejerció una eficiente labor de fiscalización eléctrica y desarrolló nuevos procedimientos administrativos,⁵⁹ que permitirán supervisar algunos parámetros de la calidad del servicio eléctrico en beneficio de los usuarios. En general, el comportamiento del OSINERGMIN se encamina a propiciar una adecuada prestación del servicio de electricidad, el cual seguirá siendo supervisado por la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, debido a que los procesos regulatorios son perfectibles —en particular en los mecanismos implementados para promover la difusión y la participación ciudadana en las audiencias públicas—, la Defensoría del Pueblo continuará monitoreando los procesos tarifarios y proponiendo mejoras que promuevan la participación informada de los usuarios en la gestión de decisiones que los involucren.

b.2 MINEM

En el transcurso del 2009, la Defensoría del Pueblo mantuvo una comunicación fluida con esta entidad, en particular con la Dirección de Electrificación Rural y la Dirección de Normativa, para la coordinación de temas respecto al desarrollo de la electrificación rural en el ámbito nacional y la difusión de la normativa sobre seguridad eléctrica.

Por otro lado, cabe resaltar que el MINEM, ente encargado de la política institucional del sector eléctrico, promueve campañas de información sobre el ahorro de energía y la seguridad en las instalaciones eléctricas del ámbito nacional.

A pesar de ello, es necesario fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información respecto a temas tan relevantes como el estado actual de las reservas del gas de Camisea y la banda de precios de combustibles, así como contar con mecanismos que permitan registrar de manera certera el grado de avance del coeficiente de electrificación nacional.

b.3 Concesionarias del servicio público de electricidad

Las concesionarias del servicio de electricidad han manifestando su predisposición a colaborar con la Defensoría del Pueblo, y en la mayoría de los casos han acogido favorablemente las recomendaciones formuladas por las oficinas defensoriales para la atención de las quejas presentadas por la población.

59 En el año 2009, se emitieron la Resolución N° 047-2009-OS/CD —publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de abril del 2009, que aprobó el nuevo Procedimiento para la Supervisión de la Facturación, Cobranza y Atención al Usuario— y la Resolución N° 305-2009-OS/CD, del 28 de diciembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de enero del 2010, que aprobó el Procedimiento para la Supervisión de la Calidad de Atención Telefónica de las Empresas de Distribución Eléctrica.

Sin embargo, es necesario que estas empresas desarrollen mecanismos que faciliten a los usuarios de las zonas rurales ejercer su derecho de reclamo. Para ello, se deben programar campañas de información dirigidas a los usuarios sobre cómo ejercer este derecho y sobre temas referidos a la calidad del servicio eléctrico.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de oficio: seguridad en las instalaciones eléctricas (Expediente N° 254-2009/DP-SAN MAR)

El 1 de abril del 2009, la Oficina Defensorial de San Martín, a través del diario regional *Hoy*, tomó conocimiento de que en el trayecto del distrito de Awajún al centro poblado Naranjillo —en la provincia de Rioja, región San Martín—, los postes de madera que soportan los cables de energía eléctrica se encontraban inclinados y a punto de colapsar, poniendo en riesgo la vida de los pobladores del lugar.

En atención a este caso, se sostuvo una entrevista telefónica con el inspector de la empresa Electro Oriente S. A., sucursal Nueva Cajamarca, solicitándole información sobre los motivos que generaron el retraso en la ejecución del cambio de la infraestructura eléctrica en mal estado. Además, se le sugirió difundir adecuadamente entre la población las actividades de mantenimiento y reparación de la infraestructura eléctrica externa realizadas por la empresa, y por último se lo exhortó a que cambiara de inmediato los postes. El 16 de abril, en entrevista con el agente municipal del caserío Pioneros Altos, se confirmó que los postes estaban en proceso de ser retirados.

El 10 de mayo, en entrevista telefónica con el inspector y responsable de Electro Oriente S. A., sucursal Nueva Cajamarca, se confirmó el retiro de los postes. Asimismo, el funcionario informó a la Defensoría del Pueblo que se puso en conocimiento de los pobladores que la demora en el mantenimiento y reparación de dicha infraestructura se debió a que la empresa había priorizado la realización de obras en otra zona, sin advertir la magnitud del riesgo al que se exponía a la población con la infraestructura dañada. El funcionario de la empresa Electro Oriente S. A. acogió las recomendaciones retirando los postes que constituían un peligro para los pobladores.

c.2 Caso de la ciudadana Esperanza Miranda Rufino: vulneración de las distancias mínimas de seguridad. Reubicación de subestación eléctrica (Expediente 477-09-DP/LA LIB)

El 27 de enero del 2009, la señora Esperanza Miranda Rufino solicitó la intervención de la Oficina Defensorial de La Libertad ante la empresa Hidrandina Norte S. A., por omisión de atender su solicitud de reubicación de una subestación eléctrica de media tensión ubicada a 30 centímetros de su vivienda. Además de no observar las distancias mínimas de seguridad, la infraestructura de esta subestación estaba

deteriorada, lo que generaba un riesgo para los habitantes de la vivienda, así como para los transeúntes.

Mediante Oficio N° 0057-09-DP/LA LIB, del 27 de enero del 2009, se puso en conocimiento de la queja al Gerente de Operaciones de Hidrandina Norte S. A., y se le indicó que debía tener en cuenta la normatividad emitida sobre subsanación de deficiencias en instalaciones de media tensión y subestaciones de distribución eléctrica por seguridad pública. Asimismo, se le solicitó informar las acciones realizadas para atender la queja presentada.

Mediante Oficio N° GOHN-0601-2009, del 20 de febrero del 2009, el Gerente de Operaciones de Hidrandina Norte S. A. informó a la Defensoría del Pueblo que luego de realizar una inspección técnica en el predio de la recurrente, se había programado la reubicación de la subestación de distribución eléctrica a una distancia mínima de seguridad. La fecha límite para el cambio era el 31 de julio del 2009.

Posteriormente, la recurrente informó que la empresa Hidrandina Norte S.A. había cumplido con reubicar la subestación eléctrica.

C. Telecomunicaciones

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Para la Defensoría del Pueblo, la supervisión de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones es una tarea de la mayor importancia y que exige una especial atención, debido a que el acceso de los peruanos y peruanas a los beneficios asociados a estos incide directamente en sus posibilidades de desarrollo. Ciertamente, el avance tecnológico en este ámbito es vertiginoso y demanda que el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) despliegue grandes esfuerzos técnicos para no quedarse a la zaga de la industria y, más bien, adelantarse al comportamiento de los agentes en el mercado, a fin de propiciar el desarrollo del sector y la protección de los derechos de los usuarios.

En este sentido, durante el 2009, la Defensoría del Pueblo apreció que el número de líneas telefónicas de abonado (telefonía fija) se incrementó de 3.417.557 en diciembre del 2008 a 3.560.983 en septiembre del 2009. En el caso de la telefonía móvil, la cifra ascendió de 20.951.834 usuarios en el 2008 a 23.480.447 en septiembre del 2009.⁶⁰

Asimismo, es necesario dar cuenta de los esfuerzos del Estado peruano para fomentar la competencia entre los operadores y lograr que más personas accedan

⁶⁰ Información obtenida de la página web de OSIPTEL, revisada al 30 de diciembre del 2009.

a los servicios de telecomunicaciones. Entre las principales medidas, se aprecia la nueva convocatoria para el proceso de concesión de telefonía móvil, lo que permitirá el ingreso de un cuarto operador al mercado peruano,⁶¹ y el proceso de adaptación y coordinación técnica entre las diversas empresas operadoras de telefonía móvil que ha llevado a cabo OSIPTEL para hacer efectiva la portabilidad numérica en el año 2009.

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

En lo que corresponde a la calidad del servicio desde la perspectiva del cumplimiento de los estándares técnicos, es necesario señalar que durante el 2009 la Defensoría del Pueblo enfatizó, en reiteradas oportunidades, la necesidad de que OSIPTEL adoptara medidas idóneas para llevar a cabo sus tareas de supervisión y fiscalización de manera adecuada. Para ello, nos remitimos a las intervenciones, llevadas a cabo desde el 2006, en torno a las interrupciones en las comunicaciones de telefonía móvil que se produjeron en varias regiones del país⁶² y con ocasión del sismo del 15 de agosto del 2007,⁶³ sin que hasta la fecha se haya avanzado adecuadamente en este sentido.

En efecto, a pesar de que mediante Resolución N° 012-2008-CD/OSIPTEL el organismo regulador modificó el Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones,⁶⁴ aún no cumple con aprobar los Procedimientos de Supervisión de los Indicadores de Calidad, cuyo proyecto está pendiente de aprobación desde el 28 de noviembre del 2008, fecha en que fue publicado mediante Resolución N° 041-2008-CD/OSIPTEL.

Ahora bien, para la Defensoría del Pueblo, la calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones tiene una dimensión que excede el mero cumplimiento de estándares técnicos, por lo que desde el año 2007 se vienen formulando comentarios y recomendaciones a OSIPTEL, destinados a extender el concepto de calidad hacia aspectos referidos a la adecuada atención a los usuarios, así como a implementar medidas que permitan evaluar el grado de satisfacción de ellos con el servicio. Así, tenemos que la Defensoría del Pueblo realizó constante incidencia⁶⁵ para

61 Concurso que lleva a cabo Proinversión, por encargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), para la Banda C de 1.900 megahertz.

62 Mediante Oficio N° 163-2006-OD/LIMA-SP, del 5 de octubre del 2006, y Oficio N° 0261-2006-DP/ASPMA, del 12 de octubre del 2006, remitidos a OSIPTEL respecto a las interrupciones ocurridas entre el 18 de agosto y el 29 de septiembre del 2006.

63 Informe de Adjuntía N° 031-2007-DP/ASPMA.SP, «La situación de los servicios públicos ante el sismo del 15 de agosto del 2007».

64 Aprobando, entre otros, los indicadores de calidad de voz, cobertura y envío de mensajes de texto.

65 Oficio N° 186-2009-DP/AMASPPI, del 17 de agosto del 2009, mediante el cual se le hacen llegar a OSIPTEL consideraciones sobre la regulación de la calidad en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

incorporar nuevos parámetros de evaluación, tales como el tiempo de espera en las oficinas comerciales —tanto para realizar pagos de recibos como para recibir reclamos—; las facilidades efectivas que brindan las empresas para atender las consultas y presentar reclamos e impugnaciones; los horarios de atención; la atención descentralizada; la voluntad para poner a disposición de los usuarios mecanismos idóneos que les permitan realizar los pagos a cuenta, entre otros.

Sin embargo, OSIPTEL parece entender que la calidad del servicio mejorará básicamente con la introducción de mecanismos de competencia tales como la portabilidad numérica, la cual originaría que, ante la disputa de las empresas por los clientes, estas ofrezcan mejores condiciones y tarifas más bajas.

En consecuencia, encontramos que las políticas públicas de promoción de la competencia para la expansión de la red no han venido acompañadas por la adecuada regulación y fiscalización de la calidad del servicio, en el entendido de que la competencia, por sí misma, proveerá soluciones suficientes y oportunas, idea que pierde de vista que la razón de ser de los instrumentos de política de competencia y de regulación es el bienestar de los usuarios. Ejemplos de los problemas en la calidad del servicio se observan a diario, como cuando no se completan las llamadas debido a «errores en la conexión», cuando los mensajes de texto enviados no llegan o llegan al día siguiente, y cuando el usuario tiene que esperar en línea varios minutos para que atiendan sus reclamos y las empresas se niegan a asignarle el código respectivo.

Ante ello, la Defensoría del Pueblo recuerda que la promoción de la inversión privada y la competencia deben ser indesligables del respeto por los derechos de los usuarios.

Por otro lado, cabe destacar algunas iniciativas de OSIPTEL tendientes a mejorar la calidad de los servicios de telefonía móvil, tal como la implementación del Sistema de Información de Cobertura Móvil, que permitirá a los usuarios verificar en Internet si existe cobertura de telefonía móvil en cualquier localidad del país y ver qué empresa operadora está brindando el servicio de telefonía celular.

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

Ante la inminente entrada en vigencia del proceso para implementar la portabilidad numérica en enero del 2010,⁶⁶ que permitirá a los usuarios elegir libremente la empresa proveedora de telefonía móvil de su preferencia manteniendo el número telefónico, la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de su papel de colaboradora crítica, ha venido difundiendo información relevante a través de diversos medios de comunicación, incluyendo su página web institucional.

66 La portabilidad numérica entró en vigencia el 1 de enero del 2010.

Asimismo, se advirtió que mediante Resolución de Presidencia N° 092-2009-PD/OSIPTTEL, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre del 2009, este organismo modificó las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones tan solo en lo referido al registro de abonados que han celebrado contratos de servicios prepago, pospago y control, y el régimen de infracciones y sanciones vinculado a estos servicios.

Al respecto, es importante señalar que las Condiciones de Uso constituyen el marco normativo de obligatorio cumplimiento para las empresas operadoras, que deben adecuar sus contratos y procedimientos con los usuarios asegurándose de que los derechos o condiciones que brindan no sean inferiores que las establecidas en esta norma.

Sin embargo, entre los aspectos que no han sido abordados por el regulador en las modificaciones ya implementadas se encuentran los siguientes: i) la obligación de poner a disposición de los usuarios información relevante para que pueda tomar una mejor decisión de consumo, y ii) la obligación de detallar y diferenciar en los recibos los conceptos y servicios facturados, tales como tarifas y cobros por equipos terminales, aplicable también al empaquetamiento o convergencia de servicios. Se trata, pues, de disposiciones de especial incidencia en un contexto en el que las empresas llevan a cabo diferentes promociones que invitan a renovar los teléfonos a precios muy económicos a cambio de la permanencia del usuario por largos períodos.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 281-2009-DP/AMASPP, del 29 de diciembre del 2009, recomendó al organismo regulador que aprobara las demás disposiciones del Proyecto de Resolución Modificación de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones,⁶⁷ a fin de resguardar el respeto por los derechos de los usuarios del servicio. Asimismo, en el año 2010, la Defensoría del Pueblo seguirá ejerciendo su función supervisora del proceso y de las medidas que adopte OSIPTTEL, para garantizar que se produzca una mejora sustantiva en la calidad y las tarifas del servicio de telefonía móvil.

a.3 Nuevas Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones

Como se ha señalado, en el año 2009 OSIPTTEL hizo pública una propuesta para modificar las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones⁶⁸ a fin de que los interesados formulen sus comentarios y aportes. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo opinó en términos generales por la pertinencia de aprobar

67 Resolución del Consejo Directivo N° 030-2009-CD/OSIPTTEL, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de julio del 2009.

68 *Ibidem*.

la mayoría de las disposiciones contenidas en esa propuesta, pues se trata de una norma más garantista para los usuarios.⁶⁹

Al respecto, encontramos que resultará beneficioso para los usuarios del servicio el establecimiento de las siguientes obligaciones para las empresas prestadoras:

- Poner a disposición del usuario o consumidor la información relevante para que él pueda tomar una mejor decisión de consumo.
- Detallar y diferenciar en los recibos los conceptos y servicios facturados a los usuarios; esta recomendación también es aplicable al empaquetamiento o convergencia de servicios.
- Contar con un centro de atención habilitado permanentemente, al menos para el caso del reporte de averías.
- Recibir los reclamos, tanto por escrito como de manera presencial, en las oficinas comerciales o centros de atención.
- Brindar el servicio de manera continua e ininterrumpida.
- Adoptar medidas para evitar o mitigar las interrupciones que no les sean atribuibles, e implementar de manera inmediata el crédito adquirido en las tarjetas de recargo y telefonía móvil.⁷⁰

No obstante, el regulador tan solo ha aprobado las disposiciones referidas al registro de abonados que han celebrado contratos de servicios prepago, pospago y control, así como el régimen de infracciones y sanciones vinculado a estos aspectos.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 281-2009-DP/AMASPP, del 29 de diciembre del 2009, recomendó a OSIPTEL que aprobara las demás disposiciones contenidas en el Proyecto de Resolución Modificación de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

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

La Defensoría del Pueblo estuvo muy atenta a la problemática que podría afectar a la población en la prestación del servicio de telecomunicaciones y, como consecuencia del seguimiento que efectúa de modo permanente, en el 2009 advirtió oportunamente,⁷¹ tanto al Grupo Telefónica como a OSIPTEL, la existencia de una

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

70 De acuerdo con cifras obtenidas de la página web de OSIPTEL, hasta septiembre del 2009 existían 23.480.447 teléfonos móviles, de los cuales 20.911.164 eran prepago.

71 Mediante Oficio N° 016-2009-DP/AMASPP y N° 209-2009-DP/AMASPP del 17 de febrero y 4 de marzo del 2009, respectivamente, dirigidos a OSIPTEL; y Oficio N° 024-2009-DP/AMASPP del 25 de febrero del 2009, dirigido al Grupo Empresarial Telefónica.

serie de inconvenientes generados en Lima a partir de: i) la migración al servicio digital de televisión por cable, respecto al reparto, instalación y funcionamiento de los decodificadores; y ii) el empaquetamiento de servicios públicos de telefonía fija, televisión por cable e Internet a través de los productos Dúo y Trío, respecto a la coordinación para este empaquetamiento.

Al respecto, la intervención de la Defensoría del Pueblo se encaminó no solo a realizar un llamado de atención para que estos problemas se solucionaran con prontitud, sino también a que se tomaran las previsiones correspondientes a fin de evitar que esta situación se repitiera una vez que el proceso de cambio de producto emprendido por el Grupo Telefónica se extendiera a otras ciudades del país, para lo que también será necesario considerar las características culturales de las regiones.

Sobre este particular, cabe destacar que tanto OSIPTEL como las empresas operadoras integrantes del Grupo Telefónica respondieron con prontitud. Estas últimas tomaron medidas para mejorar sus mecanismos de atención, tales como brindar un asesoramiento especial a personas con discapacidad o de tercera edad que tuvieran dificultades para instalar los decodificadores, y mejorar la coordinación para el reparto de estos.

a.5 Atención de reclamos de los usuarios del servicio de telecomunicaciones

En cuanto a las facilidades con las que cuentan los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones para presentar sus reclamos y solicitudes, o simplemente para solicitar información, se advirtió que durante el 2009 persistió la limitación del número de oficinas comerciales habilitadas para tal fin, en contraste con la diversidad de mecanismos que las empresas ponen a disposición de los usuarios para la venta de servicios.

Así, mientras que prácticamente todos los centros comerciales cuentan con espacios destinados a la venta de equipos de telefonía móvil, los pobladores de la Provincia Constitucional del Callao se ven obligados a desplazarse hasta la oficina comercial de Telefónica del Perú, ubicada en el distrito limeño de Pueblo Libre, para presentar reclamaciones o impugnaciones. Lo mismo ocurre con los residentes de las provincias de Huaral y Barranca, que deben desplazarse a las ciudades de Huacho o de Lima para el mismo fin.

En el año 2010, la Defensoría del Pueblo insistirá en la necesidad de que se incluyan mecanismos eficientes para supervisar y fiscalizar la calidad en la atención a los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones y, tal como lo viene haciendo, seguirá aportando a la difusión de información que permita que los ciudadanos ejerzan adecuadamente sus derechos y tomen las decisiones de consumo que correspondan a sus necesidades.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 Empresas prestadoras del servicio de telecomunicaciones

Hasta finales del año 2008, se presentaban diversos inconvenientes para atender con prontitud los casos de los ciudadanos que acudían a la Defensoría del Pueblo por asuntos vinculados a Telefónica del Perú. Felizmente, en el año 2009 la situación mejoró, ya que la empresa designó a algunos funcionarios para que se encargaran de coordinar con la Defensoría del Pueblo la pronta atención de estos casos.

b.2 OSIPTEL

En el *Decimosegundo Informe Anual*,⁷² se dio cuenta de que OSIPTEL requirió a la Defensoría del Pueblo que los pedidos de información, que hasta el 2008 se venían coordinando regularmente mediante reuniones de trabajo o comunicaciones telefónicas, se realizaran a través de solicitudes escritas dirigidas a la Gerencia General de la entidad.

En consecuencia, durante el 2009, a pesar de que la mencionada disposición no se ha modificado, ha mejorado la fluidez en la atención de las solicitudes defensoriales.

c. Casos ilustrativos

c.1 Caso de cobros arbitrarios por parte de la empresa Telefónica del Perú S. A. A. (Expediente N° 342-2009/OD-SM)

El 13 de marzo del 2009, un ciudadano presentó ante la Oficina Defensorial de San Martín una queja contra Telefónica del Perú S. A. A. por requerirle el pago de una deuda generada por una línea telefónica que no fue solicitada ni instalada. Asimismo, el ciudadano señaló que, como consecuencia de tal situación, su nombre se encontraba inscrito en el sistema de INFOCORP.

El 18 de marzo del 2009, el caso fue puesto en conocimiento de la Gerenta Comercial de la Empresa Telefónica del Perú S.A.A. con sede en Tarapoto, quien indicó que este sería derivado al Área de Reclamos, con sede en el departamento de Lima, para su evaluación.

Estando a la espera de la respuesta de la empresa, se resaltó la necesidad de dar cumplimiento a los plazos establecidos por la directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios de

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

servicios públicos de telecomunicaciones (Resolución de Consejo Directivo N° 015-99-CD/OSIPTEL⁷³); asimismo, se recomendó implementar mecanismos destinados a mejorar el control al momento de afiliarse a los usuarios del servicio.

El 27 de marzo del 2009, se informó a la Defensoría del Pueblo que el reclamo formulado por el recurrente fue declarado fundado mediante Resolución N° RV0027699, del 24 de marzo, y por tanto se procedió a anular la deuda y a reportar lo ocurrido a INFOCORP. Asimismo, se informó que la Gerenta Comercial de la Empresa Telefónica del Perú S.A.A. Tarapoto adoptó las previsiones a fin de que se emitieran circulares a todas las agencias del país recomendando tener mayor cuidado al momento de registrar las afiliaciones, corroborando los datos personales y la dirección de los usuarios.

c.2 Caso de la ciudadana Gloria Canales de Mendoza: cobros arbitrarios y demora en la atención de su solicitud de baja definitiva del servicio por parte de la empresa TELMEX Perú S. A. (Expediente N° 40-2009/OD-LIMA)

El 7 de enero del 2009, la señora Gloria Canales de Mendoza presentó una queja contra TELMEX Perú S. A. manifestando que, en julio del 2008, había solicitado el traslado de su línea fija a su nuevo domicilio; sin embargo, por diferencias en el cobro por dicho servicio, posteriormente decidió cancelar el contrato con la empresa y procedió a devolverle los equipos. No obstante, en los meses posteriores continuaron llegando recibos de consumo de telefonía fija a su anterior domicilio, sumando los intereses correspondientes a la supuesta falta de pago.

La Oficina Defensorial de Lima solicitó a la Dirección Jurídica y de Regulación de TELMEX S. A. un informe sobre la atención de la queja descrita. En respuesta a dicha comunicación, la empresa informó que se procedió a la baja total del servicio y a la emisión de la nota de crédito N° 705-00000422, por el importe total ascendente a 755,95 nuevos soles, anulándose de este modo las facturas indebidamente giradas a la usuaria.

D. Transporte

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, se verificó que, lamentablemente, no se ha logrado revertir la tendencia ascendente en la ocurrencia de accidentes en las carreteras y vías de las ciudades, que afectan los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y a la salud de las personas.

73 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de julio de 1999.

En este período, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) emitió una nueva normatividad para el sector de transporte terrestre, en la cual destaca el Reglamento Nacional de Administración de Transporte y el Texto Único Ordenado (TUO) del Reglamento de Tránsito, aprobados mediante Decretos Supremos N° 017-2009-MTC⁷⁴ y 016-2009-MTC,⁷⁵ respectivamente. Estas normas han generado malestar entre los transportistas, pues ellos consideran que contienen disposiciones muy severas, tales como el incremento de las multas ante infracciones de tránsito o mayores exigencias para conceder las autorizaciones a los operadores del servicio de transporte.

En este marco, en el año 2009 se generó un debate de alcance nacional sobre la necesidad de introducir reformas estructurales en la supervisión y fiscalización del transporte terrestre en las carreteras.

Asimismo, en el Congreso de la República se elaboraron diversos proyectos de ley tendientes a la creación de una entidad estatal con autonomía administrativa, funcional y económica, que cumpliera funciones eficientes de supervisión y fiscalización de las empresas de transporte interprovincial.

En consecuencia, mediante la Ley N° 29380, se creó la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías,⁷⁶ adscrita al MTC, cuyo objetivo es proteger la vida de los usuarios del servicio de transporte interprovincial en el ámbito nacional.

a.1 Informalidad en el transporte urbano e interprovincial

Evaluando los casos presentados ante las diferentes oficinas defensoriales del país, se ha constatado que, en algunas zonas, los servicios de transporte interprovincial y transporte urbano vienen desarrollándose en condiciones de gran informalidad. Esta situación se ve agravada por una muy seria debilidad institucional del Estado para fiscalizar adecuadamente a los operadores del servicio de transporte, sobre todo en el ámbito de los gobiernos regionales y locales. Por ejemplo, en la región Junín, comisionados de la Defensoría del Pueblo constataron la falta de supervisión en los servicios de transporte terrestre, conforme se expone en el caso ilustrativo c.1 de este título.

Frente a la situación descrita, la Defensoría del Pueblo, en múltiples oportunidades, ha recomendado a las autoridades mejorar la supervisión del transporte terrestre —tanto urbano como interprovincial— y ha aportado propuestas para ello. Asimismo, ha puesto en conocimiento de las autoridades estatales las irregularidades detectadas en la actuación de las empresas prestadoras del servicio de transporte.

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

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

76 Ley N° 29380, que crea la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de junio del 2009.

a.2 Problemas en la emisión de licencias de conducir

Uno de los problemas más relevantes durante el 2009 fue la insuficiente emisión de licencias de conducir en Lima y las demás regiones entre agosto y octubre, debido a la escasez de materia prima para su producción. Este hecho generó el descontento de los conductores, que acudían a las diversas dependencias estatales a fin de obtener sus licencias de conducir, pero que no podían obtenerlas a pesar de cumplir con los requisitos legales para tal fin.

Sobre el particular, es oportuno precisar que a pesar de que los ciudadanos que no viven en Lima pueden gestionar sus solicitudes para obtener licencias de conducir ante los gobiernos regionales, el sistema de emisión de estos documentos está centralizado en esta ciudad. Así, la referida escasez de insumos afectó a los conductores de todo el país.

Entre el 12 y el 14 de agosto del 2009, comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron inspecciones en los locales donde se emiten las licencias, para verificar cuál era la situación y si se habían presentado problemas adicionales al de la escasez.

Ante la problemática expuesta, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, mediante Oficio N° 217-2009-DP/AMASPPI, recomendó al MTC establecer mecanismos de difusión para que la ciudadanía estuviera enterada de las coordinaciones que debía realizar con la PNP para que los conductores no fueran sancionados por no contar con la licencia de conducir. Asimismo, se recomendó que proporcionara a los gobiernos regionales el *software* del sistema integral de licencias de conducir, a fin que estos pudieran emitir dichos documentos, con lo cual el sistema se descentralizaría en beneficio de la población.

a.3 Debilidad del Estado en su papel supervisor de las Asociaciones Regionales o Provinciales de Fondos contra Accidentes de Tránsito (AFOCAT)

Durante el año 2009, las oficinas defensoriales⁷⁷ continuaron recibiendo las quejas de la población contra las AFOCAT. La problemática más recurrente en estas quejas⁷⁸ se relacionó con la demora injustificada en el pago de las indemnizaciones y, en general, con la presencia de conductas tendientes a evadir su responsabilidad de brindar protección a las víctimas de accidentes de tránsito y sus familias.

Esta situación motivó que entre agosto y noviembre del 2009, la Defensoría del Pueblo realizara una supervisión a las AFOCAT de las regiones donde se presentaba el mayor número de quejas.⁷⁹ Los resultados de esta supervisión se encuentran en

77 Oficinas defensoriales de Ayacucho, Cajamarca, Callao, Junín, La Libertad y Lambayeque.

78 Entre enero del 2007 y septiembre del 2009, las quejas registradas en el SID ascendieron a 67.

79 El SID registra la siguiente información: Lima, 25 quejas; La Libertad, 16 quejas; y Junín, 11 quejas.

el Informe de Adjuntía N° 31-2009-DP / AMASPPI.SP,⁸⁰ en el que también se planteó un conjunto de recomendaciones, entre las que destacan las siguientes:

- Al MTC: No emitir normativa que permita autorizar el funcionamiento de las AFOCAT que hayan sido canceladas o sean caducas.
- A la SBS: Ampliar el número de las oficinas para la atención de reclamos ubicadas en las diferentes regiones, implementar una estrategia de comunicación para que la ciudadanía conozca qué son y cómo funcionan las AFOCAT, e iniciar un procedimiento sancionador contra las AFOCAT que no cuentan con páginas web y no cumplen con los ítems establecidos en la ley.⁸¹
- A la SBS y al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI): Realizar un trabajo conjunto de supervisión de las AFOCAT.
- Al Congreso de la República: Ampliar el ámbito de aplicación de la Ley N° 28515, Ley que Promueve la Transparencia de la Información del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT),⁸² obligando a las AFOCAT a informar a los beneficiarios de las indemnizaciones cuál es el procedimiento que deben seguir para obtenerlas.

Para el año 2010 se tiene previsto realizar el seguimiento de las recomendaciones del informe señalado y organizar mesas de trabajo en las que participen las AFOCAT, las compañías de seguros, el MTC, la SBS, la PNP y el MINSA, con el fin de conocer los problemas normativos que afectan su desempeño, así como los puntos de vista de las entidades señaladas sobre los diferentes mecanismos de atención médica —SOAT y AFOCAT— de las personas afectadas por accidentes de tránsito.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MTC

Es la instancia competente para atender los problemas de informalidad e inseguridad en la prestación del servicio de transporte interprovincial que se generaron, principalmente, como consecuencia de la política de liberalización del servicio de transporte terrestre adoptada en la década de 1990.

Al respecto, encontramos que si bien el propio Estado tomó medidas para corregir sus errores, estas generaron una reacción negativa de las empresas de transporte, que se expresó, por ejemplo, en la huelga de los transportistas de junio del 2009.

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

81 Ley N° 28839, Ley que Modifica los Artículos 30 y 31 de la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio del 2006.

82 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de mayo del 2005.

En tal sentido, cabe señalar que durante ese año, el MTC procuró establecer las condiciones técnicas mínimas que las empresas prestadoras del servicio de transporte terrestre deben cumplir para ofrecerlo en un marco de seguridad. Así, el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, exige a las empresas, entre otras medidas: i) que cuenten con un mayor patrimonio económico, ii) que sus unidades de transporte cumplan con las condiciones técnicas adecuadas —GPS, literas, sistema de comunicaciones, etcétera— y, iii) que los vehículos que deseen ingresar al sistema de transporte no tengan una antigüedad mayor de tres años.

Por otro lado, a través del TUO del Reglamento de Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC,⁸³ modificado mediante Decreto Supremo N° 025-2009-MTC,⁸⁴ se estableció el carné por puntos,⁸⁵ medida que luego fue confirmada por la Ley N° 29365, Ley que Establece el Sistema de Control de Licencias de Conducir por Puntos.⁸⁶

El referido mecanismo es una medida importante, que busca desincentivar el constante incumplimiento de las normas de tránsito por parte de los conductores, pues si persisten en la comisión de infracciones y llegan al tope de puntos establecido en la norma, podrían hacerse acreedores a la suspensión de sus licencias de conducir e incluso a su cancelación.

Adicionalmente, con la finalidad de proporcionar mayor transparencia a los operativos de control y atendiendo a las afirmaciones de los transportistas —en el sentido de que los miembros de la PNP desarrollan estas actividades de manera arbitraria, causándoles perjuicios—, el MTC emitió la Resolución Directoral N° 2297-2009-MTC/15 y el Decreto Supremo N° 028-2009-MTC.⁸⁷ Mediante estas normas, se establecen los procedimientos que se deben seguir para imponer papeletas de tránsito en la red vial y en las vías urbanas, respectivamente, lo cual permite que los transportistas conozcan con antelación el procedimiento que debe seguir la PNP en los operativos de transporte. De esta manera, se generan mecanismos que evitan las posibles irregularidades de algunos efectivos; así, por ejemplo, los transportistas pueden exigir que en el rubro de observaciones de las papeletas se señale el número de oficio de la autoridad que requirió el operativo de control.

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

84 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 29 de junio del 2009.

85 «Artículo 313.1.- Por acumulación de infracciones: Las infracciones al tránsito tipificadas en el artículo 296, que tengan la calidad de firmes en sede administrativa, generan además de la sanción que les corresponda, puntos acumulables, que al llegar al tope máximo de cien (100) puntos determinarán la imposición de las sanciones de suspensión, cancelación e inhabilitación, según sea el caso».

86 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de mayo del 2009.

87 Publicados en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio del 2009 y el 1 de julio del 2009, respectivamente.

Por otro lado, es necesario resaltar la preocupación de la Defensoría del Pueblo por el hecho de que no funcione la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), pese a que fue creada mediante Ley N° 29380⁸⁸ y reglamentada por el Decreto Supremo N° 33-2009-MTC.⁸⁹ El objetivo de crear la SUTRAN fue contar con una entidad especializada en la fiscalización del servicio de transporte interprovincial, propiciando la mayor protección de los derechos de los usuarios de esta modalidad de transporte, la cual es utilizada en particular por los peruanos más pobres.

Finalmente, se debe señalar que en el año 2009, la Defensoría del Pueblo encontró dificultades para coordinar adecuadamente con el MTC, debido a que la rotación de los funcionarios de alto nivel es muy frecuente. Esta dificultad se vio reflejada en la omisión a responder pedidos de información particularmente relevantes, como los referentes a los operativos del Plan Tolerancia Cero y a los Centros de Inspección Vehicular. Tampoco se dio respuesta a las recomendaciones formuladas sobre licencias de conducir.⁹⁰

b.2 Municipalidad Metropolitana de Lima

En el año 2009, la Municipalidad Metropolitana de Lima elaboró un proyecto de ordenanza respecto al servicio de transporte urbano regular, consolidando la mayor parte de la dispersa normativa existente y buscando alcanzar una mayor concordancia con el Reglamento Nacional de Administración de Transportes.⁹¹

La Defensoría del Pueblo manifestó su opinión sobre la referida norma a través del Informe de Adjuntía N° 23-2009-DP/AMASPP. Es necesario señalar que pese a la trascendencia del proyecto, en su proceso de aprobación no se propició la efectiva participación de la ciudadanía, toda vez que este se mantuvo en la página web del municipio —para recibir los comentarios y observaciones de los interesados— únicamente por 45 días. Tampoco se realizó mayor difusión del referido proceso entre la ciudadanía y las autoridades, lo cual, ciertamente, habría propiciado el debate efectivo.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo reiteró la necesidad de que normas de esta envergadura sean puestas en conocimiento de la colectividad con la debida antelación, y aplicando mecanismos de transparencia y participación ciudadana similares que los utilizados por los organismos reguladores al iniciar un proceso de modificación normativo, los cuales no solo ponen a disposición de los interesados el proyecto, sino que además elaboran una matriz de los comentarios y las respuestas a estos.

88 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de junio del 2009.

89 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de agosto del 2009.

90 Realizadas mediante Oficio N° 217-2009-DP/AMASPP del 22 de septiembre del 2009

91 Decreto Supremo N° 017-2009/MTC. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de abril del 2009.

Por otro lado, si bien la Municipalidad Metropolitana de Lima acogió algunas de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 137, «El transporte urbano en Lima Metropolitana: un desafío en defensa de la vida»,⁹² hasta la fecha se encuentran pendientes de implementación algunas recomendaciones, tales como las siguientes:

- Eliminar los «puntos negros» —zonas donde ocurren con frecuencia accidentes de tránsito— de la ciudad de Lima.
- Difundir suficiente información sobre el funcionamiento del nuevo sistema de transporte urbano, el Metropolitano.
- Aprobar el Programa de Mitigación de los Impactos Sociales para los propietarios de vehículos que dejen de operar.

b.3 Municipalidad Provincial de Trujillo

La Municipalidad Provincial de Trujillo mostró interés por mejorar la regulación de las diferentes modalidades del servicio de transporte urbano de la ciudad. Por ello, recogiendo una recomendación de la Oficina Defensorial de La Libertad —que sugería regular el servicio de transporte escolar en la ciudad—, se aprobó la Ordenanza Municipal N° 050-2009-MPT,⁹³ que regula las diferentes modalidades de servicio del transporte especial de personas, entre las que se incluye el transporte de escolares.

b.4 INDECOPI

Durante el año 2009, a pedido de la Defensoría del Pueblo,⁹⁴ el INDECOPI intervino en la atención de quejas contra las AFOCAT. En consecuencia, hasta agosto del 2009, dicha entidad recibió 70 quejas contra las AFOCAT —43 en las diferentes regiones y 27 en Lima—, habiendo sancionado en 8 casos. Es oportuno mencionar que los principales temas de queja ante la referida instancia son el incumplimiento del pago de la indemnización y el funcionamiento sin autorización.⁹⁵

b.5 MINSA

Considerando que los accidentes de tránsito constituyen un importante problema de salud pública en nuestro país, el Instituto Nacional de Salud del MINSA cuenta con un Programa de Investigaciones en Accidentes de Tránsito que, en el año 2009,

92 Publicado en noviembre del 2008. El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

93 Ordenanza Municipal N° 050-2009-MPT, que aprueba el Reglamento del Servicio de Transporte Especial de Personas para la Provincia de Trujillo.

94 Mediante Oficio N° 167-2009-DP, del 11 de agosto del 2009.

95 Esta información fue proporcionada a AMASPPi mediante Oficio N° 138-2009/CPC-PREV/INDECOPI del 11 de agosto del 2009.

realizó diversos estudios vinculados a temas como la atención prehospitalaria de las víctimas, la necesidad de contar con una estadística fiable de accidentes de tránsito, las políticas de seguridad vial, entre otros.

Estas investigaciones buscan proporcionar al MINSA información relevante, a fin de que le sirva de apoyo en la elaboración de sus políticas y estrategias de prevención y control de los accidentes de tránsito en el país.

b.6 PNP

El Informe Defensorial N° 137 concluyó que uno de los escollos con los que se enfrenta la PNP para abordar el problema del transporte es que sus estadísticas no son precisas ni registran detalles importantes acerca de las principales variables de los accidentes de tránsito. A manera de referencia, en lo que respecta a la edad de las víctimas, solo se registran dos rubros: los mayores de 18 años y los menores de 18 años; en esta división tan gruesa se pierden datos importantes, pues no se sabe, por ejemplo, cuántos adolescentes y adultos mayores fueron afectados.

Si bien algunos efectivos de la PNP realizan esfuerzos individuales para mejorar esta situación, no se aprecia un interés institucional por elaborar una estadística más rigurosa.

C. Casos ilustrativos

c.1 Caso de oficio: mejoramiento de la fiscalización de los operadores del servicio de transporte urbano por parte de la PNP y la Municipalidad Provincial de Huancayo, departamento de Junín (Expediente 2666-09-OD-JUNÍN)

El 16 de julio del 2009, comisionados de la Oficina Defensorial de Junín realizaron una inspección al servicio de transporte urbano en la ciudad de Huancayo y determinaron que muchos conductores hacían caso omiso de las señales de tránsito, lo que generaba un peligro inminente para los peatones; asimismo, observaron que no existía un efectivo control por parte de la División de Tránsito de la PNP ni de los inspectores de tránsito de la Municipalidad Provincial de Huancayo.

Como siguiente paso, la Defensoría del Pueblo, a través de su Oficina Defensorial de Junín, inició las actuaciones respectivas para enfrentar el problema. Así, mediante oficios N° 1019-2009-OD-SSPP-JUNÍN y N° 1020-2009-OD-SSPP-JUNÍN, dirigidos a la División de Tránsito de la PNP y a la Municipalidad Provincial de Huancayo, respectivamente, se recomendó que el personal de tránsito de la PNP efectuara operativos de tránsito, y que el personal de la Municipalidad de Huancayo realizara operativos de control destinados a exigir que las empresas de transporte cumplieran las normas de tránsito y de transporte. Asimismo, se sugirió realizar capacitaciones constantes dirigidas a las áreas de Tránsito y Transporte de la PNP y de la Municipalidad Provincial de Huancayo, respectivamente.

Como consecuencia de la recomendación efectuada, mediante Oficio N° 128-09-VIII-DIRTEPOL-RPNPJ-DIVTRAN-HYO, la División de Tránsito de la PNP de Huancayo informó que, en forma constante y en horas inopinadas, se ejecutaron operativos conjuntos con los inspectores de la Gerencia de Tránsito y Transporte de la Municipalidad Provincial de Huancayo. Estos operativos estaban dirigidos a controlar que los transportistas cumplieran las normas de tránsito, a erradicar la informalidad del transporte de servicio público dentro de la ciudad de Huancayo y a hacer cumplir las ordenanzas municipales en vigencia.

c.2 Caso del ciudadano Máximo Coronado Ventosilla: exigencia de requisito no contemplado en la ley para la entrega de la indemnización por la AFOCAT Lima Sur (Expediente N° 11553-2009/OD-Lima Sur)

Con fecha 2 de junio del 2009, el señor Máximo Coronado Ventosilla interpuso una queja contra la AFOCAT Lima Sur, debido a que esta le había exigido que presentara un certificado de dosaje etílico para dar inicio al trámite en el que obtendría su indemnización por incapacidad temporal, generada luego de haber sufrido un accidente automovilístico.

Sobre el particular, la Oficina Defensorial de Lima Sur solicitó información a la AFOCAT Lima Sur acerca de los criterios legales empleados para exigir tal certificado al recurrente, toda vez que este no constituye un requisito contemplado en el Decreto Supremo N° 024-2004-MTC.

En atención a esta solicitud, el Área Legal de la AFOCAT Lima Sur informó, mediante carta del 10 de julio del 2009, que el recurrente había sufrido otro accidente tiempo atrás, por lo que la exigencia de mayores requisitos se debía a la reincidencia de este tipo de eventos. No obstante, atendiendo a las observaciones fundamentadas por la Defensoría del Pueblo, manifestó que había decidido eliminar la exigencia de requisitos no contemplados por la ley.

En consecuencia, la AFOCAT Lima Sur procedió a eliminar el requisito del certificado de dosaje etílico del expediente del recurrente.

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

A. Institucionalidad ambiental

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Desde que fue creado en el 2008, el Ministerio del Ambiente (MINAM)⁹⁶ ha implementado avances en la política y la gestión ambiental del país. Sin embargo, durante

⁹⁶ Creado mediante el Decreto Legislativo N° 1013, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo del 2008.

el año 2009 se mantuvo una agenda de obligaciones pendientes que requieren ser cumplidas a la brevedad posible.

Uno de los avances logrados por el MINAM en el 2009 fue la aprobación de la Política Nacional del Ambiente.⁹⁷ De esta manera, cumplió con el mandato constitucional establecido en el artículo 67 de la Constitución Política del Perú,⁹⁸ lo que permitirá orientar la gestión pública ambiental en función de los objetivos señalados en este documento. Sin embargo, la implementación de esta política deberá reflejarse en el Plan Nacional de Acción Ambiental, el cual se encuentra actualmente en proceso de elaboración a cargo del MINAM.

Del mismo modo, otro logro obtenido por dicha institución en el año 2009 fue la aprobación del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.⁹⁹ Este Reglamento regula, entre otros, el procedimiento para la evaluación ambiental estratégica de las políticas, planes y programas públicos, así como la evaluación de los proyectos de inversión susceptibles de causar impactos ambientales negativos significativos; así, permite unificar y uniformar los procedimientos existentes y/o cubrir los vacíos legales de los sectores sobre el tema.

Cabe resaltar que la aprobación de esta norma implicó el cumplimiento de la recomendación establecida tanto en el Informe Defensorial N° 116, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes»,¹⁰⁰ como en el Informe Defensorial N° 136, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes: seguimiento de las recomendaciones defensoriales».¹⁰¹

Del mismo modo, resultó relevante la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA),¹⁰² el cual desarrolla el marco jurídico necesario para que dicha entidad pueda ejercer las competencias y funciones que le han sido encomendadas.

No obstante los logros expuestos, el MINAM aún no ha cumplido con aprobar el total de límites máximos permisibles (LMP) previstos, lo cual permitiría el control, la supervisión y la fiscalización en materia ambiental.

97 Aprobada mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de mayo del 2009.

98 El artículo 67 de la Constitución Política del Perú señala: «El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de los recursos naturales».

99 Aprobada mediante Decreto Supremo N° 19-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre del 2009.

100 El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

101 El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

102 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 22-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de diciembre del 2009.

Sobre este tema, se debe recordar que con la promulgación de la Ley N° 28817, Ley que Establece Plazos para la Elaboración y Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles de Contaminación Ambiental,¹⁰³ el Congreso de la República dispuso que el entonces vigente Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) elaborara y revisara los referidos instrumentos ambientales en un plazo no mayor de dos años contados a partir de la vigencia de la referida norma. Para ello, se estableció que el CONAM autorizara un cronograma de priorizaciones para la aprobación progresiva de los estándares de calidad ambiental (ECA) y LMP en un plazo no mayor de 45 días calendario.

En cumplimiento de dicha norma, el CONAM aprobó el cronograma,¹⁰⁴ fijando qué parámetros iba a priorizar para su elaboración o actualización, así como la instancia responsable y su correspondiente plazo. No obstante, al 22 de julio del 2008, fecha de vencimiento del plazo antes referido, si bien se había aprobado la mayor parte de los ECA programados,¹⁰⁵ con relación a los LMP, solo 3 de los 44 parámetros o grupo de parámetros establecidos en el cronograma habían sido elaborados o actualizados.¹⁰⁶

Posteriormente, mediante Resolución Ministerial N° 121-2009-MINAM,¹⁰⁷ el MINAM aprobó el Plan de Estándares de Calidad Ambiental y LMP para el año fiscal 2009, estableciendo nuevos plazos para la aprobación o actualización de los ECA y los LMP. Sin embargo, a pesar de haberse cumplido el plazo previsto,¹⁰⁸ el MINAM no aprobó ningún LMP establecido en dicho plan.

Para el año 2010, la Defensoría del Pueblo ha previsto realizar labores de seguimiento a las autoridades ambientales sectoriales sobre la adecuación y/o actualización de la normativa ambiental para la efectiva aplicación del Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

103 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2006.

104 Aprobado mediante Decreto del Consejo Directivo N° 029-2006-CONAM/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de diciembre del 2006.

105 Los ECA aprobados fueron los siguientes: ECA para dióxido de azufre para 24 horas; ECA para compuestos orgánicos volátiles; ECA para hidrocarburos totales; ECA para material particulado menor de 2,5 micras; ECA para sulfuro de hidrógeno; y, ECA para agua, con alrededor de 80 parámetros para el agua agrupados por uso. Se encuentran pendientes de elaboración —respecto a dicho cronograma— el ECA de cadmio, arsénico y antimonio, correspondiente al recurso aire, y el ECA para suelo.

106 Los LMP aprobados fueron el LMP para radiaciones no ionizantes, el LMP para material particulado para las actividades pesquera y harinera, y el LMP para efluentes para el agua de bombeo y de cola de la actividad pesquera.

107 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio del 2009.

108 El MINAM estableció diversos plazos para la determinación de los ECA y LMP, los cuales concluyeron entre los meses de noviembre y diciembre del 2009.

Asimismo, se continuará con las labores de seguimiento a la implementación de la Política Nacional del Ambiente, a través de reuniones de trabajo y de seguimiento del proceso de elaboración del Plan de Acción Ambiental.

Por último, se supervisará el cumplimiento de los planes que deberá emitir el MINAM para la elaboración y/o actualización de los ECA y los LMP.

B. Gestión ambiental en recursos naturales no renovables

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Las acciones defensoriales desarrolladas durante el año 2009 permitieron visibilizar que, no obstante los avances desplegados por las instituciones competentes para mejorar la gestión socioambiental aplicable a los sectores de energía y minas, aún existe una gran tarea pendiente por resolver, relacionada con el temor o desconfianza sobre los impactos que podría generar el desarrollo de proyectos mineros, eléctricos e hidrocarburíferos en las zonas aledañas a poblaciones. Es preciso subrayar que esta situación se produce a pesar de los considerables ingresos que reportan las actividades extractivas a favor del Estado peruano, muy por encima de otros sectores como el pesquero y el forestal.¹⁰⁹

Sobre el particular, cabe señalar que el MINEM reconoce que si bien las actividades de estos sectores son uno de los pilares que sostienen el desarrollo económico del país, es necesario fortalecer los instrumentos de gestión socioambiental aplicables a estas actividades y mejorar los canales de participación ciudadana existentes, a fin de evitar mayores conflictos sociales en torno al desarrollo de estos proyectos. Hay que tener en cuenta que en el transcurso del año 2009, del total de conflictos sociales reportados por la Defensoría del Pueblo, aproximadamente el 26% correspondieron a conflictos socioambientales en torno al desarrollo de estas actividades.¹¹⁰

En este contexto, la principal línea de actuación defensorial desarrollada en el año 2009 implicó la supervisión de la gestión de las instituciones del Estado con

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

110 Información obtenida de los reportes de conflictos sociales correspondientes al año 2009, disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>>.

competencias ambientales sobre dichos sectores. Así, el primer punto que se debe referir es el seguimiento de las recomendaciones de los informes elaborados por la Defensoría del Pueblo en materia socioambiental, tal como el Informe Extraordinario N° 2, «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú»,¹¹¹ para lo cual se realizó una reunión de trabajo con las autoridades involucradas, con el objetivo de conocer el avance en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas.

Al respecto, se debe indicar que si bien en el año 2009 se verificó la implementación de importantes avances en el fortalecimiento del papel del MINAM,¹¹² aún se encuentra pendiente la tarea de mejorar los procesos de coordinación interinstitucional que permitirán garantizar el mejor control de los impactos ambientales generados por el desarrollo de proyectos extractivos, así como la efectiva implementación de los mecanismos de participación ciudadana en cada una de las actividades del sector. La finalidad de estas medidas consiste en absolver las dudas y/o temores de las comunidades aledañas a los proyectos extractivos y asegurar, de ese modo, la prevalencia del diálogo y el fortalecimiento de la gobernabilidad.

En esa misma línea de trabajo, se evaluó el nivel de cumplimiento de las recomendaciones del Informe de Adjuntía N° 009-2008-DP / ASPMA «Afectaciones a la salud de poblaciones vulnerables del Callao por contaminación con plomo», en el cual se planteó una serie de recomendaciones como las siguientes: i) la reubicación de los centros educativos aledaños a los depósitos de minerales; ii) la implementación de medidas policiales efectivas para terminar con el hurto de minerales; iii) el cierre definitivo de los talleres clandestinos, en los que se manipulan los concentrados minerales sin ningún tipo de estudio ambiental aprobado; iv) la remediación de los pasivos ambientales existentes en la zona; y v) la garantía de que las operaciones de descarga, acumulación, pesaje y carga de concentrados de

111 Publicado en el año 2007. El texto completo de este informe extraordinario está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

112 Entre los avances en el fortalecimiento del MINAM resalta la promulgación de una serie de instrumentos normativos como i) el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de enero del 2009; ii) la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo del 2009; iii) la Política Nacional del Ambiente, aprobada mediante Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de mayo del 2009; iv) el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre del 2009; y v) el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de diciembre del 2009. Además, constituyen un avance el incremento de su presupuesto público para el año fiscal 2010, el aumento del número de organismos públicos adscritos a este sector —como son el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y el SENAMHI—; y la asignación de una partida presupuestaria para el OEFA, organismo público técnico especializado adscrito al MINAM.

minerales, así como el transporte de estos, se realicen de manera hermética, cumpliendo con las normas internacionales en materia ambiental y de seguridad.

Sin embargo, se constató que las acciones dispuestas por las entidades competentes para remediar la crítica situación ambiental del puerto del Callao fueron escasas. Por ello, la Defensoría del Pueblo realiza actualmente el seguimiento de este caso, buscando que se adopten medidas urgentes al respecto.

Adicionalmente, se realizaron visitas de supervisión periódicas a diferentes zonas del país, con el fin verificar las acciones dispuestas por las entidades competentes para atender los diferentes problemas socioambientales surgidos como producto del desarrollo de actividades extractivas.

Sobre el particular, resulta importante resaltar la realización de visitas de supervisión en el marco de la declaratoria de emergencia ambiental¹¹³ del cerro Tamboraque,¹¹⁴ debido al alto riesgo de colapso de los depósitos de relaves 1 y 2 de la Compañía Minera San Juan Perú S. A., cuyo deslizamiento podría afectar la carretera Central, las vías férreas que atraviesan la zona y el río Rímac. Como consecuencia de estas supervisiones, se tomó conocimiento del conflicto suscitado entre las autoridades y parte de la población del distrito de Chicla con la referida compañía minera, por la titularidad de la posesión del terreno sobre el cual se aprobó el traslado de los relaves. Este conflicto impide que se ejecuten las obras destinadas a efectivizar el traslado de los relaves y, por ende, la reducción y minimización de los riesgos existentes.

Por este motivo, la Defensoría del Pueblo insistió en la necesidad de adoptar acciones inmediatas para resolver este conflicto¹¹⁵ y evitar una crisis ambiental para los millones de habitantes de la ciudad de Lima que se abastecen de las aguas del río Rímac, tomando en consideración que la declaratoria de emergencia ambiental fue promulgada el 18 de julio del 2008 y hasta la fecha de elaboración del presente informe no se ha logrado encontrar una solución.

Por otro lado, se realizaron visitas de supervisión en torno al cumplimiento de las obligaciones en materia ambiental previstas en la prórroga excepcional del

113 Decreto Supremo N° 050-2008-PCM, que declara el estado de emergencia del cerro Tamboraque. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 de julio del 2008.

114 El cerro Tamboraque se encuentra ubicado a la altura del kilómetro 90 de la carretera Central, en el distrito de San Mateo de Huanchor, provincia de Huarochirí, departamento de Lima.

115 En el marco de sus competencias, la Defensoría del Pueblo remitió a la Autoridad Nacional del Agua (ANA) el Oficio N° 165-2009-DP/AMASPPI, de fecha 14 de julio del 2009, a fin de que emitiera una opinión sobre los impactos que podría generar en los recursos hídricos el traslado de los relaves. Asimismo, la Defensoría del Pueblo participó en las reuniones del Comité de Crisis, en las cuales se insistió en la necesidad del traslado de los relaves, y sostuvo reuniones con los pobladores del distrito de Chicla.

Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Complejo Metalúrgico de La Oroya.¹¹⁶

Al respecto, habiéndose identificado una serie de incumplimientos de obligaciones ambientales por parte de la empresa Doe Run Perú S. R. L. —los cuales han sido materia de procesos que implicaron la imposición de sanciones efectivas por parte de OSINERGMIN—, la Defensoría del Pueblo emitió una serie de oficios,¹¹⁷ dirigidos a la PCM y al MINEM, insistiendo en la importancia de que se pusieran en práctica todas las medidas establecidas en el PAMA, con la finalidad de cumplir con el deber de proteger la salud de las personas afectadas por la contaminación ambiental en la ciudad de La Oroya; se los exhortó, además, a que hicieran cumplir estrictamente las normas e instrumentos de gestión ambiental actualmente vigentes.

Por otro lado, como parte del compromiso de la Defensoría del Pueblo de hacer un seguimiento a los acuerdos establecidos en el Acta de Dorissa,¹¹⁸ la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas observó el cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos por la empresa Pluspetrol Norte S. A. en los Planes Ambientales Complementarios, correspondientes a los Lotes 1-AB y 8, vinculados con la reinyección de las aguas de producción y la remediación de los pasivos ambientales ubicados en la zona. En el marco de este seguimiento, se realizaron dos viajes de supervisión a la zona para verificar el nivel de avance de los trabajos que se llevaban a cabo con el fin de cumplir los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental y, por otra parte, para sostener entrevistas con los diferentes actores involucrados en el caso y conocer las acciones y/o avances en el cumplimiento de todos los compromisos establecidos en el Acta de Dorissa.

116 Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM.

117 Las notas de prensa y los oficios emitidos al respecto fueron los siguientes: i) Oficio N° 070-2009/DP, dirigido al Presidente del Consejo de Ministros y Nota de Prensa N° 059/OCII/DP/2009, del 6 de abril del 2009; ii) Oficio N° 0194-2009/DP, dirigido al Ministro de Energía y Minas, del 21 de agosto del 2009; iii) Oficio N° 266-2009/DP, del 23 de octubre del 2009; y iii) Nota de Prensa N° 192/OCII/DP/2009, del 26 de octubre del 2009.

118 En mayo del 2006, la DIGESA informó que el vertimiento de aguas residuales como producto de las actividades petrolíferas había contaminado un importante sector del territorio ocupado por las comunidades nativas de la cuenca del río Corrientes, Loreto, cuyos habitantes presentaban altas concentraciones de plomo y cadmio en la sangre, que superaban los LMP según los estándares internacionales de calidad. Como consecuencia de ello, el 8 de octubre del 2006 estas comunidades ocuparon las instalaciones del Lote Petrolero 1-AB, otorgado en concesión a Pluspetrol Norte S. A., exigiendo que la empresa tomara acciones para restablecer la salud de la población afectada y remediar el impacto ambiental en sus territorios. En este escenario, el 13 de octubre del 2006 se suscribió en la Batería Jibarito un acta de acuerdos, la cual contenía una serie de medidas de seguimiento y monitoreo. Debido a que luego se reavivó el conflicto, la PCM solicitó a la Defensoría del Pueblo la interposición de sus buenos oficios, a fin de reanudar el diálogo entre las partes. Finalmente, el 26 de octubre del 2006 se llegó a poner fin al conflicto con la suscripción de una nueva acta, denominada Acta de Dorissa.

Adicionalmente, durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo participó en diversas reuniones interinstitucionales para abordar el tema de la contaminación ambiental por el desarrollo de proyectos extractivos, como la problemática de la minería informal. Así, en calidad de observadora, la Defensoría del Pueblo asistió a las reuniones del Grupo de Trabajo que se encargará de tratar el tema del ordenamiento minero en el departamento de Madre de Dios,¹¹⁹ que viene siendo dirigido por el MINAM. Además de ello, se han promovido espacios de coordinación con diversas entidades para analizar la problemática ambiental de la minería informal en Loreto, a efectos de adoptar acciones al respecto.

Un tema adicional realizado en el período evaluado ha sido el seguimiento de los procesos de participación ciudadana para el desarrollo de proyectos en los sectores energía y minas, con el fin de verificar que todos los pobladores directa o indirectamente afectados puedan conocer los posibles impactos y las medidas de remediación que las empresas van a adoptar para el desarrollo de sus proyectos. En consecuencia, en el año 2009, la Defensoría del Pueblo inició acciones de seguimiento de los procesos de participación ciudadana. En vista de ello, y a fin de mejorar las acciones de supervisión que se realizan sobre estos procesos, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, con el apoyo financiero de la Embajada de Finlandia, viene desarrollando actividades de fortalecimiento de las capacidades del personal de las oficinas defensoriales de todo el país.

Para el 2010, se proyecta continuar el seguimiento de las acciones defensoriales realizadas en el 2009. Así, se continuará con el seguimiento del Informe de Adjuntía N° 009-2008-DP/ASPMA, «Afectaciones a la salud de poblaciones vulnerables del Callao por contaminación con plomo», y además se realizarán reuniones periódicas con las autoridades competentes en el tema con el fin de atender esta problemática.

Asimismo, se continuarán supervisando las acciones de las entidades competentes en el proceso de cumplimiento del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Complejo Metalúrgico de La Oroya, las acciones que se dispongan en el marco de la emergencia ambiental del cerro Tamboraque y el cumplimiento de los compromisos en materia ambiental establecidos en el Acta de Dorissa. Y también se supervisarán los procesos de participación ciudadana aplicables a las actividades extractivas.

Además, se ha previsto supervisar el proceso de elaboración del Plan de Acción que realizará el Grupo de Trabajo que se encargará de tratar el tema del

119 Mediante Resolución Ministerial N° 234-2009-MINAM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de noviembre del 2009, se formalizó el grupo de trabajo encargado de tratar el ordenamiento minero en el departamento de Madre de Dios.

ordenamiento minero en el departamento de Madre de Dios, incidiendo en que mantenga un enfoque de derechos. Por otra parte, se continuará con la supervisión a las instituciones involucradas en la problemática de la minería informal, buscando que se adopten acciones correctivas de esta práctica que aqueja al país; se pondrá especial énfasis en las regiones de Cajamarca, Lima, Loreto y Puno, lugares en donde se promoverán espacios de coordinación para plantear acciones concretas.

Finalmente, se continuarán fortaleciendo las capacidades de los comisionados de las oficinas defensoriales, para mejorar la supervisión tanto de las instituciones involucradas en los temas ambientales vinculados con las actividades mineras y energéticas como de los procesos de participación ciudadana aplicable a las actividades extractivas.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 MINEM

En el año 2009, se mantuvo un adecuado nivel de coordinación con las direcciones ambientales de dicha entidad,¹²⁰ lo que permitió acceder a la información necesaria para evaluar y atender adecuadamente las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se mantuvo un adecuado nivel de coordinación con la Dirección de Gestión Social del MINEM para la atención de casos que podrían tornarse en conflictos socioambientales y de los conflictos suscitados en torno a las actividades del sector energía y minas.

b.2 OSINERGMIN

Se mantuvo un alto nivel de coordinación con la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos, la Gerencia de Fiscalización Minera y la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural, instancias que proporcionaron información relevante para la atención de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo.

Cabe señalar que, en muchos casos, a partir de las quejas que la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de OSINERGMIN esta entidad inició acciones de supervisión, fiscalización y sanción a empresas de los sectores energía y minas, a través de las cuales se pudo lograr el cese de actividades que no cumplieran con las normas ambientales vigentes.

120 Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros y Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos.

c. *Caso ilustrativo*

c.1 *Caso de contaminación de recursos hídricos por desembalse de una relavera de la empresa San Sebastián (Expediente N° 730-2009-DP/PASCO)*

El 7 de septiembre del 2009, el Alcalde del centro poblado Valle del Junipalca se apersonó a la Oficina Defensorial de Pasco para manifestar que, el día anterior, la cancha de relave perteneciente a la empresa minera San Sebastián —ubicada en el anexo Yacutingo, región Pasco— había colapsado, y que todo el relave desembocó en el río Tingo y en el riachuelo Antaragra. Esta misma preocupación fue manifestada por los miembros de la comunidad campesina Pachacraguay.

Respecto a este hecho, la Dirección Regional de Energía y Minas dispuso: i) paralizar inmediatamente las actividades de la empresa minera; ii) emplear medidas de contingencia para resarcir los daños; iii) realizar un programa de monitoreo con el fin de determinar el grado de alteración del riachuelo Antaragra y del río Tingo, y; iv) aplicar la sanción conforme a ley.

Sobre el particular, si bien la autoridad de energía cumplió con intervenir en el caso, la Oficina Defensorial, en coordinación de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, consideró oportuno poner en conocimiento de lo ocurrido a la Autoridad Local de Agua (ALA), puesto que se habían afectado recursos hídricos.

En tal sentido, el 14 de septiembre del 2009, mediante Oficio N° 276-2009-DP/PASCO, se instó a ALA Pasco a que inspeccionara las fuentes de agua, debido a la posible contaminación por materiales pesados. Se tomó esta decisión en la medida en que ALA es la instancia competente para supervisar y vigilar los recursos hídricos y bienes asociados a estos, a fin de garantizar su conservación y uso sostenible.

En consecuencia, el 15 de septiembre del 2009, comisionados de la Defensoría del Pueblo y de ALA Pasco se constituyeron en la zona afectada en compañía de pobladores de Junipalca y Pachacraguay. En esta inspección se verificó que las aguas de la quebrada Antaragra habían sido desviadas con el fin de ubicar en esta la relavera, generando con ello su contaminación.

Por tanto, el 21 de septiembre, ALA Pasco, mediante Oficio N° 487-2009-ANA-ALA-Pasco, puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo el resultado de la investigación realizada. Destacó que mediante el Informe Técnico N° 018-2009-ANA-ALA se concluyó que la empresa minera había cometido una infracción contra la Ley de Recursos Hídricos¹²¹ al contaminar las aguas de la quebrada

121 Ley N° 29338, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2009.

Antaragra; además, había construido un canal en la margen izquierda sin contar con autorización para desviar el cauce natural de las aguas. Procedía, por tanto, el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de estos hechos a la Fiscal Adjunta en Materia Ambiental de Pasco, mediante Oficio N° 327-2009-DP/PASCO.

C. Gestión ambiental en recursos naturales renovables

a. Diagnóstico y líneas de la acción defensorial

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, continuó las acciones de supervisión de la problemática vinculada con la conservación y gestión sostenible de los bosques tropicales amazónicos que el Perú alberga, dado que la adecuada protección de estos ecosistemas permite el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población. En consecuencia, las alteraciones a su equilibrio ecológico pueden traducirse en afectaciones a la vida, a la salud, a la propiedad, e incluso a la seguridad y a la paz de las personas.

En este marco, se encontró que muchas de las actividades humanas disminuyen la capacidad de los ecosistemas de satisfacer la creciente demanda por sus servicios. De ahí surge la necesidad y la importancia de regular y manejar adecuadamente los servicios que prestan los ecosistemas,¹²² a fin de revertir su degradación e incrementar su aporte al bienestar humano.

En los últimos dos años, la legislación e institucionalidad forestal y de fauna silvestre, responsable de la gestión y conservación de los ecosistemas de bosques tropicales, sufrió una serie de modificaciones que generaron su debilitamiento en el ámbito nacional.

122 Según el informe *Ecosistemas y bienestar humano: un marco para la evaluación*, preparado en el 2003 por el Grupo de Trabajo sobre Marco Conceptual de la Evaluación de Ecosistemas del Milenio y disponible en <<http://www.millenniumassessment.org/documents/document.3.aspx.pdf>>, el término «servicios que prestan los ecosistemas» hace referencia a los beneficios que la población obtiene de estos. Incluyen prestaciones de suministro, regulación y servicios culturales —todos los cuales afectan directamente a las personas—, además de los servicios de base necesarios para mantener los demás servicios. Los cambios que experimentan estos servicios repercuten en el bienestar humano a través de los impactos en la seguridad, las necesidades materiales básicas para el buen vivir, la salud y las relaciones sociales y culturales. Los componentes del bienestar están influenciados por las libertades y opciones de las personas y, a su vez, afectan estas libertades y opciones.

En el marco del proceso de descentralización del país, la mayor parte de las funciones de ejecución que correspondían a la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA¹²³ se encuentran en proceso de transferencia a los gobiernos regionales. Sin embargo, hasta noviembre del 2009, solo se había efectivizado la transferencia de funciones en materia forestal a los gobiernos regionales de Loreto y San Martín.¹²⁴

Asimismo, el Decreto Legislativo N° 997¹²⁵ aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura (MINAG), creando la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS),¹²⁶ que ejerce las funciones rectoras —en representación del MINAG— en materia forestal y de fauna silvestre a partir del mes de abril del 2009.

En consecuencia, al cierre de este informe, las funciones en materia forestal de todos los gobiernos regionales —con excepción de Loreto y San Martín— se mantenían en la DGFFS, compartidas con las funciones de los Administradores Técnicos Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) del MINAG.¹²⁷

Por otro lado, con la promulgación del Decreto Legislativo N° 1090 —publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008— se derogó la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Posteriormente, en enero del 2009, se emitió el reglamento del referido Decreto Legislativo,¹²⁸ pero las modificaciones

123 El INRENA estaba conformado por la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre, la Intendencia de Áreas Naturales Protegidas, la Intendencia de Recursos Hídricos y la Oficina de Gestión Ambiental Transectorial, Evaluación e Información de Recursos Naturales (OGATEIRN).

124 Mediante la Resolución Ministerial N° 0019-2010-AG, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de enero del 2010, se concluyó la transferencia de funciones al Gobierno Regional de Ucayali.

125 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 13 de marzo del 2008.

126 El 11 de diciembre del 2008, mediante Decreto Supremo N° 30-2008-AG, se aprobó la fusión del INRENA con el MINAG, siendo este último el ente absorbente. De este modo, el INRENA dejó de ser el encargado de promover el uso racional y la conservación de los recursos naturales renovables. El plazo para concluir el proceso de fusión fue el 31 de diciembre del 2008; posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 010-2009-AG, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 5 de abril del 2009, se estableció que el nuevo plazo sería la fecha en que la Comisión de Transferencia presentara su informe final al titular del MINAG, con copia a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Debe entenderse que los actos efectuados por el INRENA en el ejercicio regular de sus funciones desde el 1 de enero hasta la vigencia del citado dispositivo están convalidados.

127 El Decreto Supremo N° 10-2009-AG determinó que los Administradores Técnicos Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS) se incorporaran al MINAG hasta que los gobiernos regionales suscribieran el acta de entrega y recepción, y adecuaran sus instrumentos institucionales y de gestión a fin de ejercer las funciones transferidas previstas en los literales e) y q) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre del 2002.

128 Decreto Supremo N° 002-2009-AG, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1090, que a su vez aprueba la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de enero del 2009.

que estas normas implementaron en dicho período fueron suspendidas, y posteriormente derogadas, en junio del 2009, restituyéndose la Ley Forestal y de Fauna Silvestre como consecuencia de los hechos ocurridos en la provincia de Bagua.¹²⁹ Estas modificaciones normativas generaron que la gobernanza e institucionalidad forestal del país se viera aún más debilitada.

En este marco, el 11 de junio, mediante Resolución Suprema N° 117-2009-PCM, se constituyó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos Amazónicos,¹³⁰ al que se le encargó el desarrollo de un Plan Integral de Desarrollo Sostenible de los Pueblos Indígenas. Con tal fin, se conformó la Mesa N° 2, responsable de formular aportes técnicos para mejorar la normatividad forestal.

Posteriormente, se le encargó a la DGFFS la conducción del proceso, así como la articulación de los resultados de las Mesas N° 2 y N° 4 con el proceso de revisión y actualización de la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre. Este proceso debe culminar en febrero del 2010, y fue declarado prioritario por Resolución Ministerial N° 544-2009-AG, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de agosto del 2009.

En noviembre del 2009, la Defensoría del Pueblo inició su participación —en calidad de observadora— en el proceso de consulta nacional sobre la Política Nacional Forestal y la actualización de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Este proceso de consulta nacional se realiza con la participación del MINAM, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).

Por otro lado, en el año 2009, la Defensoría del Pueblo recogió los compromisos asumidos por el Estado en el anexo sobre manejo forestal del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos —en adelante Anexo Forestal— e inició una investigación sobre el tema. La finalidad de esta acción es contribuir a los esfuerzos necesarios para fortalecer la gestión forestal en beneficio de las poblaciones asentadas en la Amazonía peruana y responder a la necesidad de llegar a consensos a través de propuestas y acciones coordinadas desde espacios estatales y desde la propia sociedad civil.

129 La intervención de la Defensoría del Pueblo respecto a dicha problemática se expone en el punto 2.5.3, correspondiente a pueblos indígenas, en el que se desarrolla, entre otros aspectos, la vulneración del derecho a la consulta de los pueblos indígenas antes de la emisión del referido Decreto Legislativo N° 1090, entre otras normas.

130 El Grupo Nacional está conformado por cuatro representantes del Poder Ejecutivo, los presidentes de los gobiernos regionales de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali; y 10 representantes de las comunidades nativas. El Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana presta el apoyo técnico necesario al Grupo Nacional, y el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos brinda el apoyo administrativo.

En ese contexto, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas desarrolló el primer Taller sobre Institucionalidad y Legislación Forestal, dirigido a los comisionados responsables de los temas ambientales ubicados en la Amazonía. El propósito de esta actividad consistió en fortalecer las capacidades de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo para supervisar los deberes de la administración pública en materia forestal y presentar los lineamientos para la primera supervisión forestal en el ámbito nacional.

La Defensoría del Pueblo invitó a participar como ponentes de este taller a funcionarios de las instituciones que serán supervisadas en el marco del seguimiento al Anexo Forestal, tales como la DGFFS del MINAG, el SERNANP, el Ministerio Público, la Autoridad Administrativa y Científica de la CITES y el OSINFOR, entre otras.

En este marco, la primera supervisión forestal se realizó en los meses de mayo y junio, y estuvo dirigida a las ATFFS, las sedes y puestos de control de la DGFFS del MINAG, las jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas del SERNANP del MINAM, y las oficinas responsables de asumir las competencias en materia forestal de los gobiernos regionales de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali.

En el mes de octubre, se presentaron a las instituciones públicas competentes del cumplimiento de los compromisos establecidos en el Anexo Forestal los resultados de la supervisión realizada en el ámbito regional, así como los avances en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado en este ámbito, con el fin de recoger sus aportes ante los hallazgos expuestos.

Posteriormente, se realizó una reunión de trabajo con las autoridades competentes en la supervisión y control de los recursos forestales maderables, con la finalidad de establecer mecanismos de coordinación e identificar las dificultades que se hubieran encontrado para el adecuado ejercicio de sus funciones. Esta información también fue utilizada como insumo para la investigación sobre el Anexo Forestal.

Como resultado de la evaluación realizada, en diciembre del 2009 se publicó el Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/ AMASPPI.MA,¹³¹ que recoge los resultados de la primera supervisión forestal y los avances hechos hasta el momento respecto al cumplimiento de lo establecido en el Anexo Forestal. En el informe, se evidencia la necesidad de promover la transparencia en el sector público forestal y contar con una autoridad nacional forestal autónoma, así como consolidar el proceso de transferencia de funciones en materia forestal a los gobiernos regionales, entre otras conclusiones.

131 El Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/ AMASPPI.MA, «El Estado peruano y el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales» fue elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Adicionalmente, es importante señalar que a partir de agosto del 2009 —con el apoyo de la Asociación Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) y de Global Witness, y el financiamiento del Department for International Development (DFID) de Gran Bretaña—, se inició la ejecución del proyecto «Fortalecimiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para la supervisión de la administración pública en materia forestal». Mediante este proyecto, se implementó la asistencia técnica forestal en las oficinas defensoriales de Loreto, Madre de Dios y Ucayali, cuyo personal requiere este apoyo para supervisar en forma adecuada los deberes de la administración pública de estas regiones predominantemente forestales.

Para el año 2010 se ha programado la realización del II Taller sobre Institucionalidad y Legislación Forestal, dirigido a los comisionados de la Amazonía responsables de los temas ambientales, con la finalidad de fortalecer sus capacidades para supervisar los deberes de la administración pública en materia forestal y elaborar los lineamientos para la segunda supervisión forestal de alcance nacional.

Para este taller, se ha previsto convocar como ponentes a funcionarios de las cuatro principales instituciones que serán supervisadas en el ámbito regional: el OSINFOR, el SERNANP, la DGFFS del MINAG, y la Oficina de Enlace y Apoyo Regional del MINAG.

Asimismo, la segunda supervisión forestal ha sido programada para el mes de febrero del 2010 y estará dirigida a las ATFFS, las sedes y puestos de control de la DGFFS del MINAG, las jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas del SERNANP del MINAM, así como las oficinas responsables de asumir las competencias en materia forestal en los gobiernos regionales de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali. A diferencia de la primera supervisión, se incorporará a los gobiernos regionales ubicados en la selva central: Huánuco, Junín y Pasco. Del mismo modo, en esta segunda supervisión participarán las oficinas desconcentradas del OSINFOR.

Esta supervisión permitirá mostrar los avances y mejoras en la gestión de los recursos forestales, así como los avances en el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Anexo Forestal.

Finalmente, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas ha programado la publicación de un informe defensorial sobre la Política Nacional Forestal. Este informe será elaborado sobre la base de los resultados de la segunda supervisión —realizada en febrero del 2010 en el ámbito regional— y de la evaluación sobre los avances en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado peruano en el Anexo Forestal. La presentación de este informe está prevista para junio del 2010, un mes antes del cumplimiento del plazo establecido para implementar los compromisos asumidos por el Estado en el Anexo Forestal.

b. Comportamiento de las entidades

En el marco de la investigación que se realiza para evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado en el Anexo Forestal, se coordinó con diversas instituciones vinculadas a la gestión y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre. A continuación, se describirá el comportamiento de las instituciones con las que se tuvo una mayor coordinación.

Adicionalmente, resulta importante señalar que se han identificado diversos problemas en la actuación de las entidades competentes en la supervisión y control de los recursos forestales y de fauna silvestre. Uno de ellos consiste en que a pesar de que estas entidades tienen la obligación de coordinar entre sí, algunas —como las ATFFS, el Ministerio Público, la PNP y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas— vienen afrontando dificultades en cuanto a personal, equipos, infraestructura y recursos financieros, lo cual dificulta no solo el cumplimiento de sus funciones sino también sus posibilidades de colaboración mutua.

b.1 DGFFS, ATFFS, sedes y puestos de control

Pese a que los funcionarios de estas instituciones se mostraron receptivos a brindar la información solicitada para resolver los casos, muchas veces este deseo no pudo concretarse porque no contaban con la información debidamente sistematizada o esta se encontraba en las oficinas de la DGFFS de la ciudad de Lima. Además, la frecuente rotación del personal designado en estas oficinas dificultó el seguimiento de los procedimientos administrativos iniciados, que en muchos casos llevan más de un año sin poder ser solucionados.

La información solicitada a la DGFFS, necesaria para realizar el seguimiento del cumplimiento del Anexo Forestal, fue respondida en su totalidad. Sin embargo, pese a su franca disposición, los funcionarios no siempre contaban con los datos solicitados debido a problemas de registro, organización y sistematización.

Por otro lado, la supervisión en el ámbito regional mostró ciertas deficiencias de estas entidades en cuanto al número de personal, recursos financieros y equipos, así como a la planificación y seguridad para cumplir adecuadamente sus funciones.

b.2 SERNANP del MINAM

La supervisión en el ámbito regional estuvo dirigida a las jefaturas de las áreas naturales protegidas que, en su mayoría, se mostraron receptivas a brindar la información solicitada. Las dificultades que se encontraron se referían a personal, equipos, infraestructura y recursos financieros, así como a la seguridad en el ejercicio de sus funciones. La mayoría de funcionarios permanecen durante largos períodos en el campo, al interior de las áreas protegidas, lo cual dificultó la coordinación con ellos para atender la problemática identificada.

El personal de la sede central del SERNANP siempre mostró un adecuado nivel de colaboración tanto para celebrar reuniones como para entregar la información solicitada.

b.3 Gobiernos regionales

Cada gobierno regional designa a la oficina u organismo encargado de asumir las competencias en materia forestal. En algunos casos, esta instancia forma parte de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y de Gestión del Medio Ambiente, y en otros, de la Gerencia Regional de Desarrollo Económico.

Hasta la fecha de elaboración del presente informe, solo tres gobiernos regionales habían concluido el proceso de transferencia de funciones. Los demás se encontraban en proceso de adecuación de sus instrumentos institucionales y de gestión

Como resultado de la supervisión, se pudo observar que, en su mayoría, los gobiernos regionales presentan deficiencias en cuanto a personal, recursos y equipos, así como a la planificación e implementación de las oficinas desconcentradas capaces de asumir las competencias en materia forestal.

b.4 OSINFOR

El OSINFOR es la entidad encargada de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre en el ámbito nacional. También se responsabiliza de los servicios ambientales provenientes del bosque, velando por su sostenibilidad, de acuerdo con la política y estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y las políticas sobre servicios ambientales que establezca el MINAM.

El OSINFOR¹³² es una entidad supervisora adscrita a la PCM. Después de casi un año de haber sido creado, recién en junio del 2009 se designó a su Director Ejecutivo¹³³ y la entidad pudo iniciar sus funciones. El Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, necesario para la determinación de infracciones, la imposición de sanciones y la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento, se aprobó en agosto del 2009,¹³⁴ mientras que el Reglamento de Organización y Funciones fue aprobado dos meses después.¹³⁵

132 El OSINFOR fue creado mediante Decreto Legislativo N° 1085, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

133 Resolución Suprema N° 113-2009-PCM. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de junio del 2009.

134 Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de agosto del 2009.

135 Decreto Supremo N° 065-2009-PCM. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de octubre del 2009.

Cabe resaltar que, en el período evaluado, se encontraba pendiente la aprobación del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085. Este fue emitido mediante Decreto Supremo N° 024-2010-PCM,¹³⁶ encontrándose aún pendiente la emisión de la normativa que aprobará el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y el Manual de Organización y Funciones (MOF); tampoco ha concluido todavía el proceso de implementación de sus oficinas desconcentradas en el ámbito nacional.

b.5 Ministerio Público y Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental

En el 2009, se invitó a los representantes de la Coordinación de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental a participar como expositores en el Taller sobre Institucionalidad y Legislación Forestal dirigido a comisionados responsables de temas ambientales. Del mismo modo, participaron en la reunión en la que se presentaron los resultados de la primera supervisión forestal, así como en la reunión de coordinación con las instituciones responsables de la supervisión y el control de los recursos forestales maderables, realizada en diciembre del 2009.

En el ámbito regional, se manifestó la necesidad de incrementar el número de fiscales especializados en materia ambiental, especialmente en aquellas regiones de la Amazonía donde la problemática ambiental es más compleja.

b.6 MINCETUR

En el marco del seguimiento de los compromisos asumidos por el Estado, la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, mediante Oficio N° 202-2009-DP/AMASPP, del 24 de agosto del 2009, solicitó información sobre los avances en el cumplimiento del Anexo Forestal. El MINCETUR respondió mediante Oficio N° 279-2009/MINCETUR/VCME, del 27 de noviembre del 2009, indicando que a la fecha de recepción del oficio, se estaban realizando coordinaciones con las instituciones del Estado y organizando reuniones con la sociedad civil, en el Grupo de Participación Ciudadana para la Implementación del Anexo Forestal, para recibir sus aportes al proceso de cumplimiento de este.

El MINCETUR es la entidad responsable de velar por el cumplimiento de los acuerdos de promoción comercial, tanto en el ámbito nacional como internacional, así como de difundir los acuerdos comerciales suscritos y las negociaciones en proceso. A la fecha no se han difundido los avances respecto del cumplimiento del Anexo Forestal, responsabilidad de esta institución.

136 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 13 de febrero del 2010.

D. Gestión ambiental en zonas urbanas

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo continuó su labor de investigación y supervisión de la problemática que afecta el derecho a gozar de un medio ambiente sano y equilibrado para la vida en las zonas urbanas del país, con énfasis en las líneas de acción priorizadas en el año 2008: i) contaminación por residuos sólidos, ii) contaminación por aguas residuales y iii) contaminación del aire. En relación con este derecho, resulta de suma importancia que las políticas ambientales se orienten a establecer un marco normativo e institucional que contribuya a mejorar la gestión ambiental, así como a proteger el ambiente y sus componentes.

En el 2009, se emitió la Ley N° 29419, Ley que Regula la Actividad de los Recicladores,¹³⁷ con el objeto de proteger, capacitar y promover el desarrollo social y laboral de las personas que realizan este trabajo, fomentando su formalización y asociación; asimismo, esta norma contribuye a mejorar el manejo ecológicamente eficiente de los residuos sólidos en el país.¹³⁸ La promulgación de esta ley resulta un importante avance en el proceso tendiente a que los gobiernos locales adopten las medidas necesarias para la formalización de los recicladores —la mayor parte de los cuales laboran de manera informal en todo el país—, conforme con lo recomendado en el Informe Defensorial N° 125, «Pongamos la basura en su lugar. Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales».¹³⁹

En este marco, es importante señalar que, conforme con lo establecido en la Única Disposición Final de la referida ley, en octubre del 2009 se inició el proceso de elaboración de su reglamento. Con este fin se instaló una mesa de trabajo que contó con la participación de representantes del MINAM y del MINSA, así como de instancias públicas y privadas¹⁴⁰ vinculadas con la problemática de los residuos sólidos; la Defensoría del Pueblo participó en calidad de observadora.

En tal sentido, esperamos que, como resultado del trabajo que se viene desarrollando en la referida mesa de trabajo, el Reglamento de la Ley N° 29419 implemente medidas que no solo faciliten el proceso de formalización de los recicladores que vienen desarrollando sus actividades de manera informal, sino que también generen las modificaciones necesarias para que las instancias públicas adopten acciones eficientes para incentivar a la población a agrupar determinados componentes o elementos físicos de los residuos sólidos en sus hogares, de modo que

137 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre del 2009.

138 Artículo 1 de la Ley N° 29419.

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

140 ONG Ciudad Saludable, Movimiento Nacional de Recicladores del Perú (MNRP) y Federación Nacional de Recicladores del Perú.

estos puedan ser directamente recolectados por los recicladores formalizados. Esta medida aportará beneficios directos tanto a dichos trabajadores como a la gestión de residuos sólidos de los gobiernos locales, favoreciendo a la población y al medio ambiente del país.

Por otro lado, en el año 2010 se realizará una supervisión nacional orientada a efectuar el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones emitidas en el Informe Defensorial N° 125, la que será realizada con la participación de las oficinas defensoriales del ámbito nacional. Los resultados que se obtengan en dicha supervisión servirán de insumo para la elaboración de un informe defensorial que evaluará el estado actual de la gestión de los residuos sólidos municipales, en el marco de los cambios normativos e institucionales implementados desde la publicación del Informe Defensorial N° 125.

Asimismo, como parte del desarrollo de la referida línea de investigación, en el año 2010 se iniciará el proceso de investigación respecto a la gestión de los residuos sólidos hospitalarios, con especial énfasis en los mecanismos técnicos y legales que se vienen aplicando a fin de asegurar que su recolección y disposición final sea adecuada y diferenciada de los residuos sólidos domiciliarios.

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas, realizó una investigación y evaluación sobre la gestión del agua servida o residual doméstica en todo el país. Hay que resaltar que la ausencia de tratamiento y la posterior disposición en cuerpos naturales no solo afecta la calidad y el volumen del agua dulce que puede ser utilizada en el país, sino también —y de manera considerable— el estado general de salud de la población, pues la presencia de agentes patógenos en el agua dulce incrementa los riesgos de enfermedades infecciosas intestinales, degrada la calidad ambiental y deteriora el bienestar de las personas.

En consecuencia, como parte del proceso de investigación, con el apoyo de las oficinas defensoriales se aplicó una encuesta nacional¹⁴¹ que recoge información, tanto de las empresas prestadoras del servicio de saneamiento como de la autoridad sanitaria del país, sobre diversos aspectos del estado actual de la prestación del tratamiento de aguas residuales en zonas urbanas. Esta información fue evaluada en el marco normativo e institucional que, actualmente, regula la gestión de las aguas residuales en el país, y los resultados obtenidos se publicaron, en octubre del 2009, en el Informe de Adjuntía N° 021-2009-DP / AMASPPI.MA.

Cabe resaltar que sobre la base de la investigación y la evaluación realizadas, se determinó que el marco en el que se ejercen las competencias relacionadas con la gestión de las aguas residuales domésticas en el país es bastante complejo. Esto se

141 Aplicada durante el año 2008.

debe tanto a la presencia de diversas entidades responsables en las distintas etapas como a la necesidad de contar con una normativa complementaria que permita aplicar las disposiciones legales vigentes —principalmente la que fija los LMP de las aguas residuales domésticas¹⁴²— y ejercer las competencias de supervisión, fiscalización y sanción.

Asimismo, se encontró que las empresas prestadoras del servicio de saneamiento evaluadas reconocen¹⁴³ que incumplen diversas disposiciones relacionadas con la adecuada gestión de las aguas residuales domésticas, tales como contar con autorización de vertimiento de sus colectores de agua residual doméstica en cuerpos de agua, contar con plantas de tratamiento las aguas residuales domésticas o contar con un plan tarifario que asegure la sostenibilidad física y económica de la infraestructura de alcantarillado.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo ha previsto profundizar en el análisis de la problemática expuesta, a fin de elaborar un informe defensorial que coadyuve a mejorar y fortalecer los mecanismos que actualmente inciden en su tratamiento, conforme lo establece la Ley General del Ambiente¹⁴⁴ y las normas aplicables. De esta manera se busca contribuir al cuidado del medio ambiente y la salud de la población.

Por otro lado, respecto a la problemática generada por la contaminación del aire, la Defensoría del Pueblo considera importante señalar que según los resultados del monitoreo de la calidad del aire en el departamento de Lima realizado por la DIGESA, el deterioro de este recurso se debe, principalmente, a la constante presencia de altas cantidades de material particulado, la mayor parte del cual se genera por las emisiones de vehículos automotores.

Las medidas que se deben implementar para mejorar la calidad del aire en Lima se encuentran relacionadas con el ordenamiento del transporte urbano y la reducción del contenido de azufre en los combustibles diésel, conforme con lo recomendado en el Informe Defensorial N° 116, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes»,¹⁴⁵ publicado en el año 2006, y en el Informe Defensorial N° 136, «La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y vida de sus habitantes: seguimiento a las recomendaciones defensoriales»,¹⁴⁶ publicado en el año 2008.

Respecto a la racionalización y el ordenamiento del transporte público urbano, durante el año 2009 la Municipalidad Metropolitana de Lima inició algunas obras

142 Tanto para el vertimiento en la red de alcantarillado como en los cuerpos de agua natural.

143 Según las respuestas proporcionadas en la encuesta aplicada.

144 Ley N° 28611. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre del 2005.

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

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

de infraestructura, tales como la implementación del Sistema Metropolitano de Transporte conocido como El Metropolitano y el otorgamiento de la concesión para el inicio de la construcción de la línea N° 1 del tren eléctrico.

Sin embargo, estas medidas solo atenderán el 11% de la demanda total de la población,¹⁴⁷ por lo que la puesta en marcha de ambos proyectos no tendrá un impacto significativo en el ordenamiento del transporte urbano, sino que puede ser considerada como un paliativo, pero no como una solución. Por ello, la Municipalidad Metropolitana de Lima debe priorizar la implementación de medidas que permitan resolver de manera integral el congestionamiento del servicio del transporte público y regular la sobreoferta, basadas en estudios de planificación integral como el Plan Maestro de Transporte Urbano para el Área Metropolitana de Lima.

Respecto al contenido de azufre en el combustible diésel, es importante señalar que en aplicación de la Ley N° 28694, Ley que Regula el Contenido de Azufre en el Combustible Diésel,¹⁴⁸ a partir del 1 de enero del 2010 queda prohibida la comercialización de combustible diésel para consumo interno cuyo contenido de azufre sea mayor a 50 partes por millón por volumen.

En ese sentido, el artículo 4 de la referida ley estableció la inmediata prohibición de la importación de combustible diésel N° 1 y diésel N° 2 con concentraciones de azufre superiores a 5.000 partes por millón. Asimismo, faculta al MINEM a autorizar, solo por excepción, la venta de diésel con una concentración superior en ciertas zonas geográficas del país, tomando en cuenta las regulaciones que sobre la materia se establecerán en el reglamento de la ley.

En septiembre del 2009 se publicó el Decreto Supremo N° 061-2009-EM,¹⁴⁹ el cual establece los criterios para utilizar dicha excepción, pero entendiendo que esta no se refiere a la medida provisional de las 5.000 partes por millón sino a la medida definitiva, cuyo inicio está previsto para el 2010, y en la que se prohíbe la comercialización de combustible diésel con contenido de azufre superior a 50 partes por millón. Así, dicha norma contempla que, salvo Lima y Callao —en donde se prohíbe la venta de combustible diésel con contenido de azufre mayor a 50 partes por millón—, todo el resto del país es declarado como zona geográfica de excepción, hecho que, evidentemente, desnaturaliza la figura excepcional.

Finalmente, el referido Decreto Supremo deja como responsabilidad del MINEM definir el plazo a partir del cual se hará extensiva la prohibición de comercializar

147 Informe Defensorial N° 137, «El transporte urbano en Lima Metropolitana: un desafío en defensa de la vida», p. 72.

148 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de marzo del 2006.

149 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 5 de septiembre del 2009.

en el resto del país combustible diésel con contenido de azufre superior a 50 partes por millón.

En consecuencia, mediante Oficio N° 263-2009/DP, se exhortó al MINEM a que, en estrecha coordinación con el OSINERGMIN, adoptara las medidas necesarias para asegurar el debido cumplimiento de lo dispuesto en la mencionada ley. Se ha previsto continuar con las acciones de seguimiento tendientes a cautelar la adopción de medidas efectivas de protección del aire, con énfasis en las zonas urbanas del país, así como las acciones de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes defensoriales correspondientes.

Finalmente, es necesario señalar que la Defensoría del Pueblo considera que la cobertura de áreas verdes en las ciudades del país resulta de gran importancia para mantener una buena calidad de vida, pues estas áreas desempeñan un papel fundamental en el medio ambiente y la biodiversidad de las urbes, además de ser espacios que permiten la realización de actividades de paseo y relajamiento. Por ello, resulta necesario que la regulación nacional incorpore medidas que permitan cumplir el estándar establecido al respecto por la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el que se recomienda que las ciudades dispongan, como mínimo, de entre 10 a 15 metros cuadrados de área verde por habitante, distribuidos equitativamente con relación a la densidad poblacional.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo recibió diversas quejas presentadas por ciudadanos que consideran que el retiro de árboles ubicados en zonas urbanas, que viene siendo realizado con autorización de los gobiernos locales competentes para permitir la ejecución de obras, afecta su derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado. Estas autorizaciones se dan al amparo de lo dispuesto en el artículo 159, inciso 4.2, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades,¹⁵⁰ en la que se establece que es competencia y función de la alcaldía metropolitana «Conservar y acrecentar las áreas verdes de la metrópoli», así como del artículo 73, inciso d, del mismo cuerpo legal, en el que se establece que es competencia y función específica de las municipalidades provinciales «Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como sobre protección y conservación del ambiente».

En tal sentido, en el año 2010 se ha previsto elaborar un diagnóstico sobre la gestión de las áreas verdes en las zonas urbanas del país, a fin de coadyuvar a la adopción de medidas que permitan incrementar estos espacios en la provincia de Lima hasta cumplir el estándar establecido por la OMS. Asimismo, se buscará la reposición de áreas verdes o árboles respetando las características físicas y biológicas de aquellos que fueron afectados por la ejecución de obras; de esta manera,

150 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de mayo del 2003.

se beneficiará a la población que se vio afectada por la tala o modificación de las áreas verdes.

b. Comportamiento de las entidades

Se puede afirmar que en el período evaluado, y conforme con lo expuesto en el punto precedente, las autoridades e instituciones estatales encargadas de atender la problemática de la contaminación del aire y por residuos sólidos no implementaron adecuadamente las recomendaciones defensoriales propuestas. Este es el caso de la DIGESA y de las municipalidades provinciales del ámbito nacional respecto de la gestión de los residuos sólidos municipales, y de la Municipalidad Metropolitana de Lima y el MINEM en lo que se refiere a la contaminación del aire.

Sin embargo, cabe resaltar que en el año 2009, el MINAM mantuvo una adecuada colaboración para atender los casos presentados por las oficinas defensoriales. Asimismo, se mostró dispuesto a coordinar actividades interinstitucionales y reuniones tendientes a mejorar la normativa nacional en temas ambientales, tales como la convocatoria a participar, en calidad de observador, en la mesa de trabajo para la elaboración del Reglamento de la Ley N° 29419, Ley que Regula la Actividad de los Recicladores, así como en la reunión técnica para la presentación de la propuesta de Indicadores de Calidad del Aire, los que se encuentran en proceso de elaboración.

c. Caso ilustrativo

c.1 Caso de inadecuada disposición final de residuos sólidos en la provincia de Loreto (Expediente N° 1695-2009/DP-LORETO)

En el año 2009, la Oficina Defensorial de Loreto tomó conocimiento de que la Municipalidad Provincial de Maynas, por intermedio de la empresa contratada para la prestación del servicio, había dispuesto que los residuos sólidos domiciliarios de la provincia fueran ubicados en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Alpahuayo Mishana. Esta medida se tomó a pesar de que en noviembre del 2008 se emitiera una resolución judicial de última instancia, en un proceso constitucional de amparo, en la que se establecía el plazo de cuatro meses para el cese de este uso y la construcción de un relleno sanitario, disponiéndose además una multa acumulativa de 20 unidades de referencia procesal por cada día calendario de atraso hasta el acatamiento de la sentencia.

Como consecuencia de las actuaciones defensoriales realizadas, la Municipalidad Provincial de Maynas manifestó que, sin perjuicio de adoptar medidas para el cumplimiento de la referida disposición judicial, aplicaría el plazo establecido por DIGESA para el cierre del botadero, ya que el 27 de octubre del 2008 esta instancia había aprobado el plan de recuperación del área degradada por el botadero, que iba a ser ejecutado en un plazo de 24 meses.

Al respecto, a fin de verificar las medidas adoptadas y cumplir con la resolución judicial señalada, en junio del 2009 se realizó una visita de supervisión a la zona afectada. En esta oportunidad, se verificó que los residuos sólidos se seguían disponiendo en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Alpahuayo Mishana, y que no se implementaron avances significativos en la construcción del relleno sanitario ni en la implementación del plan de recuperación del área degradada por el botadero, ambos autorizados por DIGESA. En enero del año 2010, la disposición de los residuos en la zona señalada se seguía efectuando, mientras la Municipalidad Provincial de Maynas no colaboraba en la adecuada atención de la problemática expuesta.

En tal sentido, en el 2010 la actuación defensorial se orientará a que se adopten medidas efectivas que suspendan la disposición final de residuos sólidos en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Alpahuayo Mishana, conforme con la sentencia judicial emitida. Se cautelará que estos sean dispuestos en un lugar que cumpla con las características técnicas y ambientales para tal fin, y que la zona donde ha venido funcionando el botadero se recupere conforme con el plan aprobado por la DIGESA.

II. EN LO CONCERNIENTE A PERSONAS EN CONDICIONES DE DESIGUALDAD O DE ESPECIAL PROTECCIÓN

2.4 En condiciones de desigualdad

2.4.1 Mujeres

A. Derecho a una vida libre de violencia

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

De acuerdo con la ONU, la violencia contra la mujer es una problemática universal, presente en todos los países, culturas y sociedades del mundo,¹⁵¹ y que afecta de manera diferenciada tanto a mujeres como a varones. Mientras que la vida de los varones está en riesgo en el espacio público,¹⁵² para las mujeres el peligro se encuentra en el espacio privado, es decir, en sus casas.¹⁵³

151 ONU. *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*, 6 de julio del 2006. Disponible en <http://www.unifem.org.mx/un/index.php?option=com_repository&Itemid=2&func=fileinfo&id=212>, consulta realizada el 18 de enero del 2010.

152 De acuerdo con las cifras presentadas por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, el 76,1% de los homicidios contra varones cometidos entre septiembre del 2008 y junio del 2009 se produjeron fuera de la casa de la víctima. Véase *Homicidio y feminicidio en el Perú. Septiembre 2008-julio 2009*. Lima: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público

153 De acuerdo con la referida publicación del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, de las 171 mujeres asesinadas entre septiembre del 2008 y junio del 2009, el 46,7% fueron atacadas en su casa o en la de su pareja o ex pareja.

Con el fin de contribuir a la solución de la problemática de la violencia contra la mujer, el Estado peruano no solo suscribió y ratificó tratados internacionales específicos en esta materia —tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹⁵⁴ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Pará)¹⁵⁵—, sino que, además, aprobó normas de carácter nacional como la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres¹⁵⁶ y su Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2006-2010,¹⁵⁷ así como el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.¹⁵⁸

Asimismo, en los últimos años, el Estado peruano, a través de la actuación de sus diversos órganos, realizó un esfuerzo por sistematizar la información relacionada con la violencia contra la mujer, con el fin de contar con estadísticas que reflejen la situación real de esta problemática. No obstante, a pesar de los avances logrados tanto por el MIMDES¹⁵⁹ como por el Ministerio Público¹⁶⁰ y el INEI,¹⁶¹ existe aún una cifra oculta que dificulta la adopción de mejores estrategias para la prevención y eliminación de la violencia.

a.1 Violencia familiar

Entre las diversas manifestaciones que presenta la violencia contra la mujer, la violencia que ocurre al interior de la familia se presenta como una de las violaciones de los derechos humanos más frecuentes en nuestro país. Así, de acuerdo con la información publicada por el INEI, el 36,0% de las mujeres unidas o casadas y el 62,4% de las divorciadas, separadas o viudas refirieron haber sido agredidas físicamente alguna vez por su esposo o pareja.¹⁶²

Entre las múltiples obligaciones asumidas por el Estado peruano en virtud de la ratificación de la Convención Belem Do Pará, se encuentra la de suministrar

154 Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por el Perú en septiembre de 1982.

155 Ratificada por el Perú en junio de 1996.

156 Ley N° 28983. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2007.

157 Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de septiembre del 2005.

158 Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 de marzo del 2009.

159 El MIMDES cuenta con información estadística sobre violencia contra la mujer a través de la labor desplegada en los Centros Emergencia Mujer. Esta información se encuentra publicada en su página web: <http://www.mimdes.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=202&Itemid=281&lang=es>, consulta hecha el 8 de febrero del 2010.

160 Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, obra citada.

161 En la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), elaborada periódicamente por el INEI, se recogen datos relacionados con la violencia contra la mujer.

162 INEI. *Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2007-2008*. Lima: Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales del INEI, 2009, pp. 265-271.

servicios especializados apropiados para la atención necesaria a las mujeres víctimas de violencia. Por este motivo, en marzo de 1999 se creó el primer Centro Emergencia Mujer (CEM), a cargo del entonces Ministerio de la Promoción de la Mujer y del Desarrollo Social,¹⁶³ para la atención de las víctimas de violencia familiar, incluyéndose, posteriormente, a las víctimas de violencia sexual.

La Defensoría del Pueblo, reconociendo la importancia de contar con este tipo de servicios, presentó, en agosto del 2009, el Informe Defensorial N° 144, «Centros Emergencia Mujer: supervisión de los servicios especializados en la atención de las víctimas de violencia familiar y sexual».¹⁶⁴

Entre los principales hallazgos realizados a través de la referida supervisión, se logró identificar que de los 73 CEM supervisados,¹⁶⁵ solo uno cumplía con el modelo de intervención multisectorial propuesto al momento de crearse estos servicios. Asimismo, se detectó que, en 14 de estos centros, no se contaba con la presencia de los profesionales necesarios para garantizar la atención multidisciplinaria.¹⁶⁶

Por otro lado, la supervisión permitió constatar que el 50% de los CEM contaban con algún profesional que hablaba quechua, lo que significa un avance en el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia. Otro aspecto positivo fue que más del 92,8% de las usuarias y los usuarios señalaron que lograron entender la información brindada por los profesionales a cargo de la atención, lo cual es un indicador de que se ha estado utilizando un lenguaje claro y sencillo, que permite a las personas comprender sus procesos y apropiarse de ellos.

Por los motivos antes expuestos, la Defensoría del Pueblo consideró conveniente realizar algunas recomendaciones tanto al MIMDES como a los gobiernos locales provinciales, con el fin de fortalecer la calidad de estos servicios. Entre las recomendaciones dirigidas al MIMDES, destacan el respeto por el principio de gradualidad de los procesos de transferencia de los CEM establecido en la Ley de Bases de Descentralización¹⁶⁷ y la necesidad de garantizar que todos los CEM cuenten con el número de profesionales necesarios para responder a la demanda de los servicios, así como con profesionales que puedan comunicarse con las usuarias y usuarios en su lengua

163 De acuerdo con la información publicada en la página web del MIMDES, actualmente existen 89 CEM en el ámbito nacional. Disponible en <http://www.mimdes.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=239&Itemid=38&lang=es>, consulta hecha el 19 de enero del 2010.

164 El Informe Defensorial N° 144 fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

165 La supervisión a los CEM se llevó a cabo en julio del 2008. Para esa fecha, los 73 CEM supervisados representaban el 100% de los centros existentes en el ámbito nacional.

166 La atención multidisciplinaria implica que la persona que acude a cualquiera de los CEM sea atendida por profesionales en Psicología, Derecho y Trabajo Social.

167 Ley N° 27783. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio del 2002.

materna. Con relación a los gobiernos locales provinciales, se les recomendó que garantizaran la disponibilidad de espacios físicos e infraestructura adecuada para el funcionamiento de los servicios que iban a ser transferidos, así como la permanencia del personal de los programas y servicios sociales.

Luego de la presentación del Informe Defensorial N° 144, en agosto del 2009, la Defensoría del Pueblo suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el MIMDES con el propósito de desarrollar tareas de promoción, difusión y defensa de los derechos fundamentales de las mujeres, a fin de contribuir a la prevención de la violencia y al ejercicio del derecho a la igualdad.

a.2 Hostigamiento sexual

El hostigamiento sexual es otra de las problemáticas abordadas por la Defensoría del Pueblo. En el marco del convenio suscrito con el Ministerio de Defensa en abril del 2008, durante el 2009 se realizaron una serie de reuniones de trabajo con representantes de cada una de las Fuerzas Armadas, con el objetivo de intercambiar experiencias relacionadas con la implementación de la Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual¹⁶⁸ en cada institución.

La Defensoría del Pueblo saluda el esfuerzo que se realiza desde el MINDEF y las FF. AA. para prevenir y sancionar los casos de hostigamiento sexual que se presenten en dichas instituciones, a la vez que recomienda continuar con esta labor, evaluando periódicamente las estrategias implementadas.

Asimismo, sobre este punto, la Defensoría del Pueblo formuló y remitió oportunamente una opinión técnica sobre el proyecto de ley elaborado por el MIMDES,¹⁶⁹ en la que destaca la propuesta de excluir el requisito de «reiterancia» para la configuración de la figura de hostigamiento sexual, así como el «rechazo» como elemento constitutivo de esta.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 Congreso de la República

En marzo del 2009, el Congreso de la República creó la Comisión Especial Revisora del Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar¹⁷⁰ con la finalidad de elaborar un anteproyecto de la nueva Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

168 Ley N° 27942. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero del 2003.

169 Oficio N° 79-2009/DP-ADM, del 1 de junio del 2009.

170 Ley N° 29340, que crea la Comisión Especial Revisora del Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2009.

La Defensoría del Pueblo, en su calidad de miembro de la referida comisión especial, participó en las sesiones realizadas, en las que presentó los resultados de sus investigaciones y reafirmó su interés por atender la problemática de la violencia contra la mujer en nuestra sociedad, así como la necesidad de contar con mecanismos e instrumentos adecuados para prevenir y erradicar esta nociva práctica.

b.2 MIMDES

En marzo del 2009, el MIMDES aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, respondiendo de esta manera a la preocupación expresada en el «Segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (enero-diciembre 2008)».¹⁷¹

Desde diciembre del 2009, la Defensoría del Pueblo se encuentra participando, en calidad de observadora crítica, en las reuniones del Grupo de Trabajo Nacional a cargo de la elaboración de los planes operativos anuales para la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, así como de los informes de seguimiento y evaluación del mencionado plan.

B. Derechos sexuales y reproductivos

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En el período que se reporta, la Defensoría del Pueblo analizó, principalmente, las políticas públicas sobre maternidad segura y planificación familiar.¹⁷² Asimismo, realizó supervisiones a los establecimientos de salud, entrevistando a funcionarios del MINSA, a profesionales de la salud y a usuarias de los servicios.

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

172 Las intervenciones realizadas fueron publicadas en los siguientes documentos: Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura»; Oficio N° 18-2009/DP-ADM, del 6 de febrero del 2009, opinión sobre el Plan Estratégico Multi-sectorial para la Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal 2009-2015; Oficio N° 40-2009/DP-ADM, del 20 de abril del 2009, opinión sobre la Norma Técnica de Casas de Espera); Oficio N° 59-2009/DP-ADM, del 19 de mayo del 2009, opinión sobre la Directiva Sanitaria para la Distribución del Condón Masculino, el Documento Técnico Consejería en ITS/VIH y Sida, y la Norma Técnica de Salud para el Manejo de las Infecciones de Transmisión Sexual en el Perú. Asimismo, se sostuvieron reuniones de trabajo con funcionarios del MINSA para tratar el proceso de implementación de las recomendaciones del Informe Defensorial N° 138, «Derecho a una maternidad segura: supervisión nacional a los servicios de ginecología y obstetricia del MINSA» y para analizar la Norma Técnica para la Realización de la Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV).

a.1 Salud materna

Con relación al derecho a la maternidad segura, resulta imprescindible reiterar la preocupación expresada en el Informe Defensorial N° 138, «Derecho a una maternidad segura: supervisión nacional a los servicios de ginecología y obstetricia del MINSA»,¹⁷³ acerca de la carencia de información sobre la actual tasa de mortalidad materna en el país. La última cifra producida por el INEI corresponde al período 1994-2000 y fue recogida por la ENDES 2000. Ni la ENDES Continua 2004-2006 ni la recientemente publicada ENDES 2007-2008 registran este dato. Esta situación dificulta el diseño y la implementación de estrategias de intervención que respondan a las particularidades de esta problemática.¹⁷⁴

En lo que se refiere a las políticas públicas multisectoriales, en abril del 2009 se aprobó el Documento Técnico Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal 2009-2015.¹⁷⁵ En opinión de la Defensoría del Pueblo, este documento constituye un avance en la materia, pues procura la participación de los distintos sectores de la administración pública y de la sociedad civil en la reducción de las muertes maternas. Sin embargo, tal como se señaló al grupo de expertos encargado de su elaboración, aún es necesario incorporar algunas medidas —relacionadas con el funcionamiento de los servicios de salud— que podrían contribuir a asegurar a las mujeres un embarazo y un parto sin riesgos.

Así, se recomendó al MINSA promover la elaboración de un cronograma gradual de fortalecimiento de la capacidad de los establecimientos de salud, reforzar la labor de los Comités de Muerte Materna, y promover una política de incentivos laborales para los profesionales de la salud que se desempeñan en las zonas rurales del país.¹⁷⁶

Respecto a la regulación del sector Salud, la Defensoría del Pueblo verificó que los documentos técnicos sobre atención de la salud materna aprobados durante el 2009 requieren ser revisados con el objeto de asegurar su coherencia y legalidad, en particular en los aspectos referidos a la realización de pruebas diagnósticas de

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

174 Respecto a la importancia de la producción de cifras por parte de la administración estatal sobre la situación de los derechos de las mujeres, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer exhortó al Estado peruano a que refuerce sin demora su actual sistema de recolección de datos en todos los ámbitos tratados en la CEDAW. Para mayor detalle, revisar las Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Perú correspondientes al año 2007, párrafo 11.

175 Aprobado por Resolución Ministerial N° 207-2009/MINSA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2009. Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo presentó el Informe Defensorial N° 138 al grupo de expertos responsable de la elaboración de dicho plan y remitió el Oficio N° 18-2009/DP-ADM que recoge la posición institucional con relación a dicho documento.

176 Oficio N° 18-2009/DP-ADM, del 6 de febrero del 2009.

VIH/Sida en gestantes¹⁷⁷ y a la obligación de los establecimientos de salud de contar con servicios de emergencia.¹⁷⁸

Asimismo, con el propósito de unificar y sistematizar la regulación sectorial en la materia, se le reiteró al MINSA la necesidad de aprobar una Norma Técnica de Atención Materno-Perinatal que, en un solo documento, establezca el protocolo de la atención de la salud de las gestantes y del recién nacido, sobre la base de los objetivos y las acciones estratégicas formuladas tanto en el Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal 2009-2015 como en las Guías Nacionales para la Atención Integral de la Salud Sexual y Reproductiva.¹⁷⁹ Otra tarea pendiente en esta materia es la aprobación, por parte del MINSA, de un protocolo para la atención del aborto terapéutico.¹⁸⁰

Por otro lado, a partir de la visita a los servicios de ginecología y obstetricia de 11 regiones del país,¹⁸¹ se detectaron las siguientes irregularidades: i) insuficiente información a las gestantes sobre sus derechos y los cuidados que deben tener durante el embarazo y el parto, ii) cobros indebidos por afiliación al SIS,

177 La Norma Técnica de Salud para el Manejo de las Infecciones de Transmisión Sexual en el Perú y el Documento Técnico Consejería en ITS/VIH y Sida plantean la obligatoriedad de someter a todas las gestantes a pruebas diagnósticas, sin establecer expresamente que, para ello, es necesario obtener su consentimiento informado. En opinión de la Defensoría del Pueblo, la necesidad de aplicar obligatoriamente las pruebas de diagnóstico de VIH/ITS y Sida a todas las gestante resulta excesiva, puesto que el consentimiento informado representa una alternativa real que, además de atender la vida y salud del niño o niña, respeta el derecho a la libertad y autonomía de la voluntad de la mujer y el objeto de las sesiones de consejería. Por tanto, en el marco de la atención prenatal, la obligatoriedad de esta prueba solo sería oponible a los casos en los que exista riesgo previsible de contagio o infección, tal como señala la Ley N° 28243, Ley que Amplía y Modifica la Ley N° 26626 sobre el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (Sida) y las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de junio del 2004. Para mayor detalle, consultar el Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura» y el Informe Defensorial N° 138.

178 Es necesario establecer un único criterio que regule la obligación de los establecimientos de salud de implementar servicios de emergencia. Por consiguiente, se requiere revisar la Norma Técnica N° 021-MINSA/DGSP/V.01, Categorías de Establecimientos del Sector Salud —según la cual se encuentran obligados a prestar el referido servicio los establecimientos de categorías II y III—, así como el Reglamento de Establecimientos de Salud y Servicios Médicos de Apoyo —que establece la misma obligación para los establecimientos de categorías I-4, II y III—. Para mayor detalle, consultar el Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura», realizado en el 2010.

179 Recomendación efectuada en el Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM.

180 Cabe precisar que para su aprobación no se requiere una norma con rango legal, toda vez que el artículo 119 del Código Penal regula los componentes esenciales de la conducta delictiva, por lo que se encuentran satisfechas las exigencias del principio de legalidad penal.

181 Las regiones materia de estudio son las siguientes: Ayacucho, Cusco, Huancaavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Pasco, Piura, Puno, San Martín y Ucayali. En total, se visitaron 109 establecimientos de salud, y se entrevistó a 290 usuarias y a 109 profesionales de la salud.

iii) insuficiente aplicación de la pesquisa para detectar si la gestante es víctima de alguna forma de violencia, iv) imposición de sanciones ilegales a las gestantes que optan por un parto domiciliario, v) falta de obtención del consentimiento informado de la gestante para la realización de las pruebas diagnósticas de VIH/Sida, vi) falta de capacitación del personal de salud en la atención del parto vertical, y vii) falta de difusión de la existencia de las casas de espera materna.¹⁸²

Frente a estas afectaciones a los derechos de las mujeres, la Defensoría del Pueblo recomendó al MINSa que, en coordinación con las DIRESA, adopte las medidas necesarias para i) difundir entre las gestantes los signos de alarma durante el embarazo, así como sus derechos durante el embarazo y parto; ii) erradicar los cobros indebidos de los servicios de salud e iniciar los procedimientos administrativos que correspondan para, de ser el caso, sancionar a los funcionarios responsables; iii) asegurar la adecuada implementación de la pesquisa de violencia en el servicio de ginecología y obstetricia; iv) eliminar cualquier forma de coacción de los servicios de salud; v) garantizar la obtención del consentimiento informado de las gestantes como requisito indispensable para la adecuada realización de las pruebas para detectar VIH/Sida; vi) capacitar al personal de salud en la atención del parto vertical; y vii) difundir entre los profesionales de la salud y las gestantes la existencia de las casas de espera materna.¹⁸³

En el Perú, la muerte de mujeres por causas evitables relacionadas con el embarazo y el parto continúa siendo un problema de salud pública, que afecta principalmente a las mujeres de escasos recursos económicos, con bajos niveles de educación y que viven en las zonas más pobres del país. De ahí que la incorporación de los enfoques de género, derechos humanos e interculturalidad aparezca como una condición indispensable para enfrentar de manera adecuada esta problemática.

a.2 Planificación familiar

En cuanto a la evaluación de las políticas públicas relacionadas con garantizar el acceso de los ciudadanos y las ciudadanas a la gama completa de métodos anticonceptivos aprobados por el MINSa, en el período que se reporta la Defensoría del Pueblo abordó dos temas: i) la aprobación de la Directiva Sanitaria para la Distribución del Condón Masculino a Usuarios/as en Servicios de Salud¹⁸⁴ y ii) la distribución gratuita de la anticoncepción oral de emergencia (AOE) en los servicios públicos de salud.

182 Para mayor información sobre cada una de las irregularidades detectadas, revisar el Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura».

183 Para mayor información, revisar las recomendaciones del Informe de Adjuntía N° 001-2010/DP-ADM, «Segundo informe sobre el derecho a una maternidad segura».

184 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 242-2009/MINSa. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de abril del 2009.

En cuanto al primer tema, se puso en conocimiento de la Dirección General de Salud de las Personas del MINSa que, debido a que la mencionada directiva sanitaria no dejó sin efecto la Norma Técnica de Planificación Familiar¹⁸⁵—que también regula el abastecimiento y reabastecimiento de los condones en los servicios de salud—, existe entre ambos protocolos una aparente contradicción en lo referido a la solicitud y entrega de los condones masculinos, lo cual podría generar algunas complicaciones para la adecuada realización de proceso de abastecimiento de este insumo, e incluso podría causar algunos períodos de desabastecimiento.¹⁸⁶

Así, se recomendó al MINSa: i) asegurar la coordinación entre las Estrategias Sanitarias Nacionales de Salud Sexual y Reproductiva, y de Prevención y Control de Transmisión Sexual y VIH/Sida, en los procesos de diseño, aprobación e implementación de los documentos técnicos, y ii) unificar criterios para la solicitud y entrega de los métodos de planificación familiar.

En cuanto a la distribución de la AOE en los servicios públicos de salud, mediante sentencia del 16 de octubre del 2009, el TC le ordenó al MINSa abstenerse de desarrollar como política pública la distribución gratuita en el ámbito nacional de la denominada «píldora del día siguiente».¹⁸⁷ En opinión de la Defensoría del Pueblo, y en concordancia con lo señalado por instituciones nacionales e internacionales especialistas en la materia,¹⁸⁸ los mecanismos de acción de la AOE son similares que los de los demás métodos anticonceptivos hormonales de uso regular y no afectan el embarazo ya iniciado, por lo cual se puede afirmar que la AOE no es abortiva.

Así, tal como se señaló en el Informe Defensorial N° 78, «La AOE»,¹⁸⁹ suspender la distribución de esta en los servicios públicos de salud constituiría una restricción al ejercicio de los derechos reproductivos de las mujeres, reconocidos

185 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 536-2005/MINSa. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de julio del 2005.

186 De acuerdo con la Norma Técnica de Planificación Familiar, el período de reabastecimiento de insumos anticonceptivos, para el caso de los establecimientos de salud, puede ser mensual o bimensual. No obstante, la Directiva Sanitaria para la Distribución del Condón Masculino a Usuarios/as en Servicios de Salud prescribe que «[...] el reporte de las actividades y de entrega de insumos deberá ser mensual». Cabe señalar que en los establecimientos de menor complejidad —como los puestos y centros de salud—, debido a la escasa asignación de personal, un mismo profesional de la salud se encarga de brindar atención en el servicio de planificación familiar y en el de VIH, por lo que tendría que aplicar diferentes criterios para la solicitud del mismo método de anticoncepción.

187 Página 20 de la Sentencia N° 02005-2009-AA.

188 La OMS, el Comité de Ética de la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia, el UNFPA y la Sociedad Peruana de Obstetricia y Ginecología se pronunciaron en este mismo sentido y señalaron que la AOE es un método científicamente reconocido, efectivo y seguro, que contribuye a garantizar la salud reproductiva de las mujeres.

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

en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución Política del Perú.¹⁹⁰

Por otra parte, en lo que se refiere al funcionamiento del servicio público de planificación familiar, durante el presente período se comprobaron algunas irregularidades frecuentes, entre las que destacan las siguientes:¹⁹¹ períodos de desabastecimiento de píldoras anticonceptivas, así como de falta de insumos y equipos para brindar atención; cobros indebidos; y desconocimiento, por parte del personal de salud, de algunos de los protocolos que regulan la atención en este servicio.

La Defensoría del Pueblo considera que el Estado debe realizar especiales esfuerzos para mejorar la atención de la salud sexual y reproductiva de las mujeres del país. En efecto, como se estableció en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, celebrada en el año 1995, la falta de atención de los derechos reproductivos de la mujer limita gravemente sus oportunidades en la vida pública y privada, incluidas las oportunidades de educación y pleno ejercicio de sus derechos económicos y políticos.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 INEI

Respecto a la salud materna, el INEI tiene aún pendiente la actualización de la tasa de muerte materna. La última ENDES (2007-2008), publicada en el período que se reporta, no ha consignado este dato, lo que en algunos casos dificulta la actuación de la administración estatal en esta materia.

b.2 MINSA

En el período que se reporta, se advirtió un especial interés de la Dirección General de Salud de las Personas del MINSA —en particular de la Estrategia Sanitaria Nacional de Salud Sexual y Reproductiva— por implementar las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo respecto a la atención en los servicios de salud materna y planificación familiar. En efecto, durante el 2009, el personal de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer mantuvo un diálogo permanente con las y los funcionarios del MINSA a fin de garantizar la adecuada atención de la salud de las mujeres.

190 La posición de la Defensoría del Pueblo respecto a la distribución de la AOE en los servicios públicos de salud fue expuesta en detalle en el Informe Defensorial N° 78, «La AOE», y en el *amicus curiae* presentado ante la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia en el marco del proceso de amparo iniciado por la ONG Acción de Lucha Anticorrupción Sin Componenda en contra del MINSA.

191 Cabe precisar que durante los meses de febrero a noviembre del 2009, las oficinas defensoriales de Puno y La Libertad realizaron visitas de supervisión a los servicios de planificación familiar de dichas regiones. En total, se visitaron 12 establecimientos, entre puestos y centros de salud.

No obstante, las visitas de supervisión realizadas dan cuenta de la necesidad de fortalecer el rol de rectoría del MINSA, de garantizar una mayor coordinación entre las estrategias nacionales, de sistematizar y difundir entre el personal de salud los protocolos de atención, de consolidar la relación entre el nivel central del MINSA y las DIRESA, de asegurar la adecuada atención de las mujeres víctimas de violencia, así como de incorporar los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad en los servicios públicos de salud.

b.3 Gobiernos regionales

Se requiere asegurar la articulación entre las DIRESA y el MINSA —en especial en lo que se refiere a la Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva—, con el objeto de garantizar que los establecimientos de salud del país brinden una atención de calidad a las usuarias de los servicios de planificación familiar, y de ginecología y obstetricia.

c. Caso ilustrativo

c.1 Caso de la ciudadana Yovana Meneses Moreno: cobro indebido por atención prenatal y restricción para la afiliación de gestante al SIS (Expediente N° 3752-2008-OD/Ayacucho)

El 10 de noviembre del 2009, la ciudadana Yovana Meneses Moreno solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que la obstetriz Lucía Cuadros Pareja, del centro de salud de Carmen Alto, le solicitó el pago de 5 nuevos soles por concepto de atención prenatal y le manifestó que no era posible asegurarla al SIS.

Personal de la Defensoría del Pueblo visitó el centro de salud de Carmen Alto y verificó que el 8 de noviembre del 2009 se había emitido la boleta de venta N° 037991 por el monto de 5 nuevos soles por atención prenatal. Asimismo, se recogió el testimonio de la asistente social del establecimiento, quien señaló que no se había procedido a afiliarse a la gestante Meneses Moreno al SIS porque no se la había encontrado en su domicilio durante la visita realizada para evaluar su condición socioeconómica.

La atención prenatal en los establecimientos de salud del MINSA es gratuita, por lo que el pago de 5 nuevos soles constituye un supuesto de cobro indebido, que limita el acceso de las gestantes a las atenciones prenatales. Con relación a la afiliación al SIS, resulta oportuno precisar que los profesionales a cargo deben asegurar que este procedimiento se realice de manera oportuna. Así, las dilaciones en la aplicación de la ficha de evaluación socioeconómica y/o en las acciones para realizar la evaluación de la situación socioeconómica de las usuarias pueden constituir restricciones a su acceso al sistema público de salud.

A partir de la intervención de la Defensoría del Pueblo, se devolvió el dinero a la afectada y se envió el Oficio N° 18-2009-OD/AYAC al Director de la Red de

Salud Huamanga, recomendándole sancionar al personal responsable de estas irregularidades. Mediante el Memorando N° 18-2009-GR/AYAC/DIRESA/RED-HGA/DE, el Director de la Red de Salud Huamanga informó que se había impuesto la sanción de amonestación a las servidoras de salud involucradas en los hechos.

C. Participación política

a. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En el período que se reporta, la Defensoría del Pueblo supervisó el cumplimiento de la cuota electoral de género y la ubicación de las mujeres en las listas de candidatas inscritas para participar en las elecciones municipales —de alcaldes y regidores— realizadas en noviembre del 2009. Este proceso electoral fue convocado por el Presidente de la República con la finalidad de elegir a los ciudadanos y ciudadanas que reemplazarían a las autoridades que fueron revocadas en el proceso de consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales realizado en diciembre del 2008 y enero del 2009.

En la supervisión de las elecciones municipales del 2009, que abarcó 91 distritos electorales, la Defensoría del Pueblo comprobó que de las 385 listas de candidatas presentadas en los 20 Jurados Electorales Especiales, 27 no fueron inscritas debido al incumplimiento de la cuota de género.

Asimismo, se comprobó que dos listas fueron admitidas en trámite e inscritas por el Jurado Electoral Especial; sin embargo, posteriormente, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) declaró la nulidad de sus inscripciones debido al incumplimiento de la cuota de género.¹⁹² En este caso, los Jurados Electorales Especiales no observaron las equivalencias de la «Tabla de distribución de cuotas de género y jóvenes» del Reglamento para la Aplicación de las Cuotas Electorales en el Proceso de Nuevas Elecciones Municipales 2009.¹⁹³

El incumplimiento de la cuota electoral de género también se presentó luego de la etapa de inscripción de las listas. En efecto, la supervisión que realizó la Defensoría del Pueblo permitió comprobar que el Jurado Electoral Especial de Lima Norte¹⁹⁴ declaró improcedente el pedido de inscripción de dos listas por incumplimiento de la cuota electoral de género, debido a que, en el primer caso,

192 Las dos listas electorales fueron la organización política Partido Nacionalista Peruano —distrito electoral de Camanti, Quispicanchi, Cusco— y la organización política Partido Popular Cristiano —distrito electoral de Tapacocha, Recuay, Áncash—.

193 El Reglamento para la Aplicación de las Cuotas Electorales fue aprobado mediante la Resolución N° 503-2009-JNE publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de agosto del 2009.

194 El Jurado Electoral Especial de Lima Norte declaró la nulidad de las inscripciones de las listas electorales del movimiento regional Concertación para el Desarrollo Regional-Lima y de la organización política local provincial Frente Progresista de Barranca, mediante las Resoluciones N° 128-2009-JEELN/JNE y N° 105-2009-JEELN/JNE, respectivamente.

se declaró fundada la tacha contra una candidata, y en el segundo, se excluyó a otra candidata. Pese a ello, posteriormente, el JNE¹⁹⁵ declaró la nulidad de estas resoluciones y resolvió que procedía la inscripción de ambas listas, en aplicación del artículo 19 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de octubre de 1997.¹⁹⁶

Según el citado artículo, la tacha declarada fundada respecto a uno o más candidatos de un partido político, alianza de partidos o lista independiente no invalida la inscripción de los demás candidatos, quienes participan en la elección como si integrasen una lista completa. Asimismo, según la Resolución N° 711-2009-JNE, para el JNE el cómputo del cumplimiento de las cuotas electorales se verifica partiendo de la lista completa al momento de su presentación.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo opina que la interpretación que realiza el JNE respecto al momento en el que se debe considerar cumplida la cuota electoral de género no se condice con la finalidad por la que fue establecida esta medida de acción afirmativa.

El objetivo de la cuota electoral de género como medida afirmativa es reducir la desventaja existente, que no permite a las mujeres ejercer plenamente su derecho a la participación política en igualdad de oportunidades que los hombres. Por tanto, la interpretación del JNE respecto a no invalidar la inscripción de listas que incumplan con la cuota de género, a fin de no afectar el derecho a la participación política de los demás candidatos, trae como consecuencia la desnaturalización de la exigencia del cumplimiento de la cuota de género establecida. Por consiguiente, la cuota de género como acción afirmativa a favor de la mujer se convierte en ineficaz.

Por otro lado, la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo también permitió constatar los siguientes resultados:

- *Cuota de género en las listas inscritas en los ámbitos distrital y provincial*
Se verificó que, en el ámbito distrital, de las 351 listas inscritas, 4 no cumplieron con la cuota de género;¹⁹⁷ esto equivale al 1,14% del total de listas inscritas. Resulta

195 El JNE declaró la nulidad de las dos resoluciones del Jurado Electoral Especial de Lima Norte mediante la Resolución N° 711-2009-JNE del 20 de octubre del 2009.

196 «Artículo 19°.- La tacha que se declare fundada respecto de uno o más candidatos de un Partido Político, Alianzas de Partidos o Lista Independiente no invalida la inscripción de los demás candidatos quienes participan de la elección como si integrasen una lista completa. Tampoco se puede invalidar las inscripciones por muerte o renuncia de alguno de sus integrantes».

197 Las listas inscritas que incumplieron con la cuota de género fueron la organización local provincial Agrupación Popular Casmeña —localidad de Chimbote, Áncash, Yaután—, el partido político Agrupación Independiente Sí Cumple —localidad de Cajamarca, San Bernardino—, el partido político Partido Aprista Peruano —localidad de Cajamarca, Jaén, Sallique— y el partido político Partido Nacionalista Peruano —localidad de Puno, Ollaraya—. Las listas electorales de las tres primeras agrupaciones políticas estuvieron compuestas por 25% de cuota de mujeres, mientras que la última agrupación solo tuvo 20% de mujeres en su lista, por lo que se considera que incumplió con la cuota electoral de género.

necesario resaltar que 347 listas inscritas en el ámbito distrital sí cumplieron con la cuota de género: el menor porcentaje de cumplimiento de la cuota de género fue de 33% en 23 listas electorales, mientras que el mayor porcentaje de cumplimiento fue de 67% en 8 de las listas.

En el ámbito provincial, las 21 listas inscritas cumplieron con la cuota de género: en 15 de estas hubo un 43% de mujeres, mientras que en las otras 6 la representación de mujeres fue del 57%.

- *Distribución por género del total de candidatos y candidatas (listas provinciales y distritales)*
Con relación a la distribución por género del total de candidatos y candidatas a alcaldías y regidurías, se comprobó que de un total de 2.064 candidatos y candidatas, 791 fueron mujeres, lo que constituye el 39% del total en el ámbito nacional —incluidas las listas provinciales y distritales—, mientras que los 1.255 candidatos representan el 61% del total.

- *Número de candidatos y candidatas a alcaldías provinciales y distritales*
Se comprobó que no hubo candidatas a alcaldías provinciales, en contraste con los 21 candidatos que postulaban para estos cargos. En cuanto a las alcaldías distritales, de los 328 candidatos y candidatas inscritos, 41 fueron mujeres (12,5%) y 287, varones (7,5%).

A la luz de estos resultados, la Defensoría del Pueblo observa con preocupación que las mujeres aún se encuentran infrarrepresentadas en las alcaldías distritales y, en mayor grado, en las provinciales.

- *Número de candidatos y candidatas a regidurías provinciales y distritales*
Respecto a los candidatos y candidatas a regidurías en el ámbito provincial, de los 147 candidatas y candidatos inscritos, hubo un total de 69 candidatas (47%) y 78 candidatos (53%).

Con relación a los candidatos y candidatas a regidurías en el ámbito distrital, de los 1.550 inscritos, 869 (56%) fueron hombres y 681 (44%), mujeres.

- *Ubicación de las candidatas a regidoras en los ámbitos provincial y distrital*
Respecto a la ubicación de las 69 candidatas a regidurías en el ámbito provincial, según la distribución por posición en las listas electorales se comprobó que solo 5 fueron ubicadas en la primera posición, cifra que contrasta con los 16 candidatos ubicados en esta. Igualmente, en la segunda posición de las listas solo aparecen 8 mujeres, frente a 13 candidatos ubicados en la misma posición.

En el ámbito distrital, se comprobó que las candidatas a regidurías ubicadas en primera posición fueron 60, en contraste con los 291 candidatos ubicados en esta. Asimismo, las candidatas ubicadas en segunda posición fueron 114, frente a los 237 candidatos ubicados en la misma posición.

Al respecto, tal como lo ha expresado la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 122, «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006», la cuota de género, en sí misma, no garantiza el incremento efectivo de la participación femenina.¹⁹⁸ La eficacia de la cuota de género se encuentra en relación con los demás componentes del sistema electoral.¹⁹⁹ Para garantizar a las mujeres el acceso a las listas de candidatos y su posicionamiento en puestos elegibles, es necesario realizar en el sistema electoral modificaciones destinadas a dotar de eficacia a la cuota de género.²⁰⁰

Por ello, la Defensoría del Pueblo recomendó incorporar en la legislación electoral el mandato de que las listas de candidatos ubiquen a las mujeres en posiciones con posibilidades reales de elección. Para tal efecto, corresponde establecer normas que dispongan la ubicación de las mujeres en determinadas posiciones de la lista, mediante el establecimiento de la obligación de que candidatos y candidatas se alternen, o que se reserve un porcentaje mínimo de escaños que deba ser ocupado, necesariamente, por mujeres.²⁰¹

No obstante la recomendación formulada, el 21 de abril del 2009, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República archivó los Proyectos de Ley N° 1688/2007-JNE, N° 2175/2007-CR y N° 2245/2007-CR, que proponían incorporar el mandato de alternancia.

b. Comportamiento de las entidades

b.1 Congreso de la República

Respecto al derecho a la participación política, se archivaron los Proyectos de Ley N° 1688/2007-JNE, N° 2175/2007-CR y N° 2245/2007-CR, que proponían incorporar la obligación de que los partidos políticos elaboren sus listas alternando entre candidatas y candidatos. El archivamiento de estos proyectos de ley constituye un retroceso en el debate legislativo a favor de los derechos de la mujer y la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, Ley N° 28983, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo del 2007. Por el contrario, su aprobación, indudablemente, habría contribuido a eliminar la brecha de discriminación existente.

198 Informe Defensorial N° 122, «La cuota de género en el Perú: supervisión de las elecciones regionales y municipales provinciales 2006», 2007, p. 185. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

199 *Ibidem*, p. 33.

200 *Ibidem*, p. 185.

201 *Ibidem*, p. 191.

Con relación a los Proyectos de Ley N° 1275/2006-CR y N° 1353/2006-CR —que proponen eliminar el voto preferencial, sin señalar un mecanismo alternativo que garantice la efectividad de la cuota de género—, el 21 de mayo del 2009 sus autores presentaron una reconsideración debido a que no alcanzaron el número de votos requeridos para su aprobación.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señaló la importancia del voto preferencial referido a la representación política femenina y los efectos negativos que tendría su eliminación en las elecciones de representantes al Congreso de la República.²⁰² Así, en el Informe Defensorial N° 122, señaló que

en un sistema de listas bloqueadas y cerradas, como el que opera en las elecciones regionales y municipales, la presencia femenina es significativamente inferior a la de los hombres. Esto se debe a que las mujeres son ubicadas generalmente en puestos de difícil o improbable éxito. Contrariamente, es posible afirmar que el incremento de la presencia de la mujer en el Congreso de la República se debe a la cuota de género unida a la existencia del voto preferencial.²⁰³

b.2 JNE

En el período que se reporta, destacaron las actividades de capacitación realizadas por el JNE, a partir del año 2007, en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades, Ley N° 28983, destinadas a promover la participación política y ciudadana de la mujer. Así, se desarrollaron el programa Mujer y Ciudadanía y el proyecto Mujer y Democracia.

Según información del JNE, con ocasión del proceso electoral municipal del 2009, se capacitó a presidentes y miembros de los Jurados Electorales Especiales sobre el tema «Enfoque de género y acciones afirmativas».

Cabe resaltar las acciones de difusión y sensibilización dirigidas hacia las instituciones públicas y la sociedad civil, tales como foros, seminarios, charlas, ferias informativas, ferias itinerantes y exposiciones.

También se han llevado a cabo acciones de articulación interinstitucional con el evento Agenda para Promover la Equidad: Propuestas Políticas al Presente y el curso de extensión Mujeres Haciendo Política, realizado en cuatro regiones del país. Asimismo, se publicaron cinco ediciones del boletín *Mujer y Ciudadanía*, en castellano y quechua.

202 Oficio N° DP-2000-1080 del 15 de noviembre del 2000 y oficio N° 165-2007-DP del 20 de junio del 2007.

203 Informe Defensorial N° 122, p. 185.

D. «Tercer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (enero-diciembre 2009)»*a. Aspectos generales*

Desde su creación, la Defensoría del Pueblo ha mostrado un especial interés en promover y defender los derechos de las mujeres y, especialmente, en contribuir a garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad respecto a los hombres. De esta manera, supervisar la implementación de las políticas públicas orientadas a eliminar la discriminación por razones de sexo, y promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, es una tarea prioritaria para la institución.

En esa línea, la Ley de Igualdad de Oportunidades, Ley N° 28983, encomienda a la Defensoría del Pueblo reportar en su Informe Anual, dirigido al Congreso de la República, los avances en dicha norma, un mandato que se corresponde con las atribuciones que le han sido conferidas constitucional y legalmente.

En razón de ello, a un año de la entrada en vigencia de esta norma, en marzo del 2008 la Defensoría del Pueblo presentó el «Primer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (marzo-diciembre 2007)», en el que se dio cuenta de los primeros esfuerzos del Estado para dar cumplimiento a los mandatos que esta norma establece en la administración pública con el propósito de eliminar la discriminación contra la mujer. En este documento, se reportó la actuación del MIMDES —ente rector para la implementación de la referida ley— en materia de violencia contra la mujer, y del MINSa con relación al tema de planificación familiar y salud materna.

En marzo del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó el «Segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (enero-diciembre 2008)», en el cual se supervisó el cumplimiento de esta norma en el ámbito del gobierno central y de los gobiernos regionales y locales. Además, se presentaron los resultados de la supervisión defensorial en materia de planificación familiar y el diseño del Sistema de Seguimiento Defensorial de la Ley de Igualdad de Oportunidades. Este reporte permitió a la Defensoría del Pueblo contar con un diagnóstico respecto al cumplimiento de la referida norma en los diferentes niveles de gobierno, así como identificar que los principales avances eran de carácter normativo y que existía una tarea pendiente en la implementación tanto de los planes aprobados sobre la aplicación de la ley como de la asignación presupuestal.

La labor realizada hasta el momento por la Defensoría del Pueblo —en el marco de la competencia que le ha sido asignada por la Ley de Igualdad de Oportunidades— ha permitido dar cuenta de las acciones adoptadas por las entidades públicas para implementar la norma sobre esta materia, a efectos de erradicar

progresivamente la discriminación contra la mujer, así como las dificultades encontradas en el camino.

b. Objetivos y metodología utilizada en la elaboración del «Tercer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (enero-diciembre 2009)»

b.1 Objetivos

El objetivo del tercer reporte es evaluar la implementación de las políticas públicas nacionales y regionales formuladas en el marco de la Ley de Igualdad de Oportunidades durante el año 2009, con el fin de realizar las recomendaciones correspondientes para su efectivo cumplimiento. De esta manera, los objetivos específicos de este reporte son dos: i) dar cuenta de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades por entidades del Poder Ejecutivo, de los gobiernos regionales y de otras entidades públicas; y ii) brindar aportes para un efectivo cumplimiento de la referida ley por parte de los sectores involucrados.

b.2 Metodología empleada

En este tercer reporte, se presentan los resultados de la implementación del Sistema de Seguimiento Defensorial de la Ley de Igualdad de Oportunidades. Los principales objetivos de este sistema son los siguientes: i) conocer la efectividad de las medidas adoptadas por el Estado, en sus distintos niveles, para respetar y garantizar la realización del derecho a la igualdad y el principio de no discriminación por sexo, en los términos dispuestos en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado mismo, la Constitución Política del Perú y la legislación nacional; y ii) generar recomendaciones que orienten la acción estatal en una lógica de mejoramiento continuo desde una perspectiva de respeto, promoción y realización de los derechos humanos.

Para elaborar el capítulo del tercer reporte referido al acceso y permanencia en el sistema educativo, se solicitó información al MINEDU sobre la base de los indicadores planteados para este sector. Asimismo, se celebraron reuniones con funcionarios y funcionarias del Viceministerio de Gestión Pedagógica, del Viceministerio de Gestión Institucional y de la Secretaría de Planificación Estratégica. De igual modo, se elaboraron instrumentos de recojo de información para las diferentes unidades de este sector. Se debe resaltar que el MINEDU, en el marco del cumplimiento del deber de colaboración con la Defensoría del Pueblo, proporcionó la información solicitada, lo cual demuestra su adecuado nivel de cooperación.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión en siete regiones del país, a efectos de conocer la implementación de las políticas públicas diseñadas desde el gobierno central en materia de acceso y permanencia en el

sistema educativo. El criterio para la selección de las regiones fue tomado considerando a los gobiernos regionales que contaban con planes regionales de igualdad de oportunidades.

Por otra parte, para elaborar el capítulo sobre acceso y permanencia en el mercado laboral, la Defensoría del Pueblo elaboró fichas con indicadores para tres programas específicos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Projovent, Construyendo Perú y Revalora. Para tal efecto, en agosto del 2009 se enviaron oficios a cada programa y se sostuvieron reuniones con los funcionarios y funcionarias, para explicarles los alcances de la información solicitada.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 162 de la Constitución Política del Perú, las entidades públicas tienen el deber de colaborar con la Defensoría del Pueblo a efectos de contribuir al cumplimiento de sus funciones. No obstante, para el análisis de algunos indicadores solo se pudo contar con información parcial, lo cual, lamentablemente, impidió analizar todos los indicadores planteados para medir la efectividad de las políticas implementadas por los programas Projovent y Revalora.

Por otro lado, continuando con el seguimiento que la Defensoría del Pueblo realiza desde su primer reporte, la Adjuntía para los Derechos de la Mujer solicitó información a 14 ministerios, 25 gobiernos regionales y 7 entidades públicas que tienen obligaciones específicas en la implementación de esta norma. Para tal efecto, se solicitaron datos respecto a temas como la adopción de medidas de acción positiva, el lenguaje inclusivo, la erradicación de la violencia contra la mujer, los recursos asignados, entre otros.

En este tercer reporte, la Defensoría del Pueblo ofrece un balance sobre el estado actual de cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades a partir de los resultados de la implementación del Sistema de Seguimiento Defensorial en temas como trabajo y educación, así como de las acciones reportadas por los ministerios, gobiernos regionales y otras entidades públicas.

c. Implementación del Sistema de Seguimiento Defensorial de la Ley de Igualdad de Oportunidades

c.1 Acceso y permanencia en el sistema educativo

El Estado peruano ha ratificado tratados de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece obligaciones de cumplimiento obligatorio sobre el derecho a la educación en materia de acceso y permanencia en el sistema educativo. Adicionalmente, ha ratificado instrumentos internacionales como la CEDAW, que establece medidas concretas para garantizar el acceso y la permanencia en la educación de las niñas y adolescentes.

En cumplimiento de este marco normativo internacional, el Estado peruano ha diseñado y viene implementando políticas públicas como el Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015,²⁰⁴ así como el Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que Queremos para el Perú,²⁰⁵ cuyos objetivos se centran en la eliminación de las disparidades entre varones y mujeres en la enseñanza primaria y secundaria, con la finalidad de lograr la igualdad. También se plantea la implementación de un programa permanente de matrícula oportuna y de culminación de estudios de niñas y adolescentes en las zonas de mayor pobreza, y en los niveles de inicial, primaria y secundaria.

En lo que se refiere a las políticas operativas en materia de acceso y permanencia, se cuenta con tres planes estratégicos, uno de los cuales es el Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación 2007-2011, en el que se pone énfasis en los niveles inicial y secundaria, y en la culminación de los estudios en primaria. El período de vigencia de los otros dos planes estratégicos —referidos a la educación inicial y a la educación secundaria— culmina el 2010, por lo que, previa evaluación de los resultados alcanzados, se requiere la elaboración de nuevos planes.

No obstante este marco operativo, según lo informado por el MINEDU, actualmente solo se cuenta con un programa vigente, denominado Programa Presupuestal Estratégico: Logros de Aprendizaje al Finalizar el III Ciclo, el cual está orientado a ampliar la cobertura y mejorar la educación en inicial, así como a asegurar que las niñas y los niños obtengan y concluyan una educación primaria de calidad. En consecuencia, el énfasis se encuentra en el ámbito de inicial y primaria, así como en la dimensión de calidad de la enseñanza, aspecto de suma importancia. Sin embargo, de acuerdo con las cifras reportadas, las tasas de acceso y permanencia de adolescentes en secundaria son bajas, lo que afecta principalmente a las mujeres del ámbito rural.

Teniendo en cuenta esta situación, el MINEDU debe evaluar, previa estimación de los resultados alcanzados, la continuidad de proyectos específicos para garantizar el derecho a la educación en secundaria —tales como el proyecto Educación en Áreas Rurales—, así como la ampliación de la cobertura de otras iniciativas, como la de los Centros Rurales de Formación en Alternancia y el Modelo de Educación Secundaria con Metodología a Distancia.

Por otro lado, con relación a la normativa y a las instancias de protección de los derechos fundamentales en las instituciones educativas, no se cuenta con una directiva específica que desarrolle el artículo 14 del Código de los Niños y

204 Oficializado mediante Resolución Ministerial N° 0592-2005-ED publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de septiembre del 2005.

205 Aprobado mediante Resolución Suprema N° 001-2007-ED, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de enero del 2007.

Adolescentes respecto a que «la niña o la adolescente embarazada o madre no debe ser impedida de iniciar o proseguir sus estudios; y la autoridad educativa debe adoptar las medidas del caso para evitar cualquier forma de discriminación». Por otra parte, de acuerdo con la supervisión realizada en siete regiones, se han presentado algunas dificultades en la implementación de instancias como los Comités de Tutoría y Disciplina Escolar —encargados de llevar a cabo la campaña Tengo Derecho al Buen Trato— y las Defensorías Escolares del Niño y Adolescente. Se requiere, así, que el MINEDU elabore lineamientos para evitar la discriminación por embarazo en las instituciones educativas, así como la supervisión del funcionamiento de las instancias previstas para la protección de los derechos de las alumnas y los alumnos; esta tarea se tiene que realizar en coordinación con las DRE, de acuerdo con sus competencias.

Otro aspecto por considerar es que si bien el Diseño Curricular Nacional incluye como eje transversal la perspectiva de género, aún es necesario un mayor desarrollo y orientación sobre este tema, sobre todo teniendo en cuenta que un porcentaje considerable de instituciones educativas supervisadas considera que los equipos técnicos de monitoreo y acompañamiento de las UGEL no cumplen con el perfil necesario para asesorarlas en el mencionado diseño.

La participación de las madres y padres de familia en la educación de sus hijos e hijas es de suma importancia para garantizar la efectividad de las políticas públicas de acceso y permanencia. Por ello, se debe resaltar la elaboración y distribución del *Manual para padres*, cuya finalidad es que las madres y los padres cumplan un rol vigilante y se mantengan informados de los conocimientos que deben aprender sus hijos e hijas en cada nivel educativo. En la medida en que los resultados de la supervisión realizada dan cuenta de que la mayoría de madres y padres entrevistados no conocen el contenido de este manual, se requiere que el MINEDU —sobre todo las DRE— evalúen las estrategias para difundirlo.

Una de las formas de garantizar el componente de adaptabilidad de la educación es contar con suficientes espacios físicos destinados al juego, el deporte y la recreación de las niñas, en condiciones de igualdad con los niños. Se debe resaltar que el MINEDU implementa tres programas en esa línea: Escuelas Abiertas, Juegos Nacionales Deportivos Escolares y el programa Mujer y Deporte. Este último busca promover de manera específica la participación de las mujeres en el deporte, aunque su alcance abarca solo Lima, por lo que se debe evaluar la ampliación de su cobertura a otras regiones, con énfasis en el ámbito rural.

Finalmente, uno de los componentes del derecho a la educación es la disponibilidad. En este ámbito, se requiere un presupuesto para la construcción y el mejoramiento de la infraestructura escolar, siendo necesario que las niñas y las adolescentes cuenten con servicios sanitarios privados, seguros y separados de los destinados a los varones. No obstante, de acuerdo con lo informado por el MINEDU, no existen normas o directivas que regulen la construcción de servicios

higiénicos diferenciados por sexo en las instituciones educativas; la mayoría de UGEL no cuentan con estadísticas o no brindan información sobre el número de instituciones educativas que tienen esta infraestructura. El MINEDU debe evaluar este aspecto en coordinación con las DRE y las Oficinas de Infraestructura Educativa (OINFE), a efectos de contar con un diagnóstico regional de las necesidades de infraestructura.

c.2 Acceso y permanencia en el mercado laboral

El mercado laboral está marcado por la presencia de problemas referidos tanto a la inserción como a la permanencia en un puesto de trabajo, sobre todo en un contexto de crisis económica internacional. Adicionalmente, los datos revelan las brechas de género existentes en las tasas de desempleo, remuneración, actividades económicas, entre otros, situaciones que se acentúan en el marco de la caída del empleo en determinadas ramas de la actividad industrial y extractiva, actividades en las cuales existe un porcentaje representativo de mujeres.

Por estas razones, la Defensoría del Pueblo considera de suma importancia supervisar las políticas activas de empleo orientadas a desarrollar capacidades para mejorar las posibilidades de empleabilidad de hombres y mujeres, y, en algunos casos, de empleo temporal. Al respecto, el sector laboral cuenta con tres programas: *Projuven*, *Construyendo Perú* y *Revalora Perú*.

De acuerdo con los indicadores planteados por la Defensoría del Pueblo para medir los avances en la implementación de las políticas públicas en materia de empleo, se puede advertir que estos tres programas cuentan con objetivos definidos claramente, con criterios de focalización y con una considerable participación de mujeres en cada uno de ellos. No obstante, existen algunas debilidades como las siguientes: i) los mecanismos de coordinación y articulación entre ellos son aún incipientes; ii) algunos grupos que requieren una especial protección —como las mujeres— no están incluidos formalmente; iii) en comparación con el 2008, se ha producido una considerable disminución de los recursos presupuestales; y iv) los diferentes actores sociales no participan en la tarea de brindar sostenibilidad y legitimidad a las políticas públicas en materia de empleo. Por todo ello, se requiere el fortalecimiento de estos mecanismos, así como su articulación con el Servicio Nacional del Empleo.

En cuanto a las acciones positivas, ninguno de los tres programas ha aprobado este tipo de medidas, aspecto que debería ser evaluado por cada uno de ellos con la finalidad de incluir a los grupos más afectados por la crisis económica, como por ejemplo a las trabajadoras de la actividad económica industrial. Así también, para el diseño de los programas de capacitación e inserción es preciso considerar, si correspondiera, las características de la demanda laboral de las mujeres.

Se debe advertir que no existe información que permita medir los efectos posteriores a la capacitación y experiencia formativa que reciben las mujeres

beneficiarias del programa Projoven. Por ello, es importante que se generen datos que permitan conocer los resultados de la implementación de la política, así como evaluar los resultados alcanzados.

En el caso del programa Construyendo Perú, la información enviada no permite identificar con claridad el porcentaje de mujeres que se han inscrito como consecuencia de la pérdida de trabajo en el contexto de la crisis económica internacional; solo se señala que se encontraban desempleadas. Asimismo, resalta que el porcentaje de mujeres que han pasado por este programa y luego han sido colocadas en algún empleo como asalariadas o autónomas es mínimo.

De la información proporcionada por el programa Revalora, se puede afirmar que solo un porcentaje mínimo de las mujeres que han perdido un puesto de trabajo en las actividades más afectadas por la crisis —industria, agroindustria, y textiles y confecciones— han logrado reinsertarse como asalariadas. Por ello, es necesario que se evalúen los actuales mecanismos de reinserción y colocación de las mujeres beneficiarias del programa.

d. Balance de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades durante el 2009

d.1 Medidas adoptadas por los ministerios y otras entidades públicas

Se puede observar que existen avances diferenciados en el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Igualdad de Oportunidades con relación a las condiciones para su implementación, la observancia de los principios previstos en la norma, así como los lineamientos generales y específicos.

Las dificultades para la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades se encuentran en la identificación de un presupuesto específico y de órganos que se encarguen de supervisar su ejecución en cada sector. No obstante, se deben resaltar dos medidas: la priorización del tema de igualdad de oportunidades en los documentos de gestión interna, y el fortalecimiento de las capacidades del personal en perspectiva de género.

Los avances en la observancia de los tres principios de la Ley de Igualdad de Oportunidades son pocos: el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) aprobó una norma que prohíbe la discriminación por sexo, el MININTER y el JNE han aprobado medidas de acción positiva en el ámbito laboral y político, y tres ministerios —el MIMDES, el MINSA y el MININTER— cuentan con directivas sobre el uso del lenguaje inclusivo. En esa medida, el MIMDES, en su calidad de ente rector, debe brindar asistencia técnica a todos los sectores para la observancia de cada uno de estos principios.

Con relación al cumplimiento de las disposiciones generales previstas en la Ley de Igualdad de Oportunidades para cada uno de los sectores, aún es necesario crear espacios de participación de la sociedad civil para garantizar la sostenibilidad de las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidades. Por otro lado, el MIMDES debe brindar lineamientos y asistencia técnica para la implementación de las disposiciones previstas en la Ley de Igualdad de Oportunidades, especialmente en temas como la capacitación sobre violencia contra la mujer, la aprobación de directivas para prevenir y sancionar el hostigamiento sexual, la incorporación de las necesidades e intereses de las mujeres en los programas o proyectos de las entidades públicas, entre otros.

Finalmente, respecto al cumplimiento de las disposiciones específicas previstas en la Ley de Igualdad de Oportunidades para cada sector, existen avances en torno a la promoción de la participación política de las mujeres y la necesidad de garantizar su derecho a la identidad, pero aún es necesario que se implementen medidas concretas para asegurar el acceso a la justicia de las mujeres, así como incorporar en el Clasificador Funcional Programático las disposiciones de la Ley de Igualdad de Oportunidades.

d.2 Medidas adoptadas por los gobiernos regionales

Con relación a los avances en la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades reportados por los gobiernos regionales en el año 2009, existe un incremento en el número de planes regionales de igualdad de oportunidades. Hasta la fecha, son 11 los gobiernos regionales que cuentan con dichos instrumentos programáticos sobre la materia.

El balance efectuado por la Defensoría del Pueblo da cuenta de que se ha destinado una mayor proporción de recursos a actividades vinculadas con dichos planes. Sin embargo, estos esfuerzos aún no se ven reflejados en los planes de desarrollo regional concertado ni en los presupuestos participativos, lo que demuestra que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no es considerada una prioridad regional.

Se debe tener en cuenta que el proceso de transferencia de funciones de igualdad de oportunidades y desarrollo social del MIMDES a los gobiernos regionales continuó hasta julio del 2009. Hasta la fecha, solo nueve gobiernos regionales han efectuado modificaciones en su estructura orgánica. En la mayoría de los casos, la transferencia se ha efectuado sin que exista en cada gobierno regional un área técnica en condiciones de hacerse cargo de promover la igualdad de oportunidades y el desarrollo humano.

De esta manera, se puede concluir que son escasos los esfuerzos por promover el fortalecimiento de las gerencias de Desarrollo Social a fin de que cumplan con sus funciones y objetivos. Son, asimismo, insuficientes los esfuerzos por generar

y fortalecer las capacidades de las funcionarias y los funcionarios de los gobiernos regionales, especialmente de las gerencias de Planeamiento y de Presupuesto. En consecuencia, quienes tienen a su cargo la ejecución de las funciones transferidas cuentan con poca información y claridad sobre el enfoque de igualdad de oportunidades y de perspectiva de género. Los avances siguen siendo fundamentalmente normativos.

Por ello, corresponde a los gobiernos regionales que doten a las gerencias de Desarrollo Social —o las que hagan sus veces— con personal capacitado y recursos presupuestales suficientes a fin de que implementen las funciones transferidas en materia de igualdad de oportunidades y, en ese marco, las políticas aprobadas en los planes regionales de igualdad de oportunidades. Asimismo, se recomienda evaluar la posibilidad de crear entidades especializadas del mismo rango de las direcciones regionales.

Por su parte, el MIMDES debe impulsar procesos sostenidos de desarrollo de capacidades y asistencia técnica, con el propósito de promover la implementación de los planes regionales de igualdad de oportunidades, desarrollar acciones de fortalecimiento de capacidades con énfasis en la perspectiva de género, así como impulsar la incorporación de presupuestos sensibles a la problemática tanto de hombres como de mujeres.

2.4.2 Migrantes

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En los últimos 80 años, el Perú ha registrado un estimado de 3.056.000 personas que están en condición de migrantes internacionales; en el período comprendido entre los años 1990 y 2007, el fenómeno presentó una tendencia creciente y sostenida, con cerca de 2 millones de peruanos que salieron del país. Según los datos del INEI,²⁰⁶ la población migrante peruana presenta tres características centrales: una mayor composición femenina (53,3%); un rango de edad juvenil-adulto, entre los 20 y 39 años de edad (67,3%); y una procedencia de los sectores de ingresos medio y medio bajo (63,2%).

Según cifras del INEI hasta el año 2006, el continente en el cual habita la mayor cantidad de peruanos y peruanas migrantes es América, con el 67% de nuestros ciudadanos, seguido por Europa (28,3%), Asia (4%) y, finalmente, Oceanía y África (0,7%). Los países de destino con el mayor número de peruanos son Estados Unidos de América (30,6%), Argentina (14%) España (13%), Italia (10,3%) y Japón (3,7%),

²⁰⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e INEI. *Perú: características de los migrantes internacionales, hogares de origen y receptores de remesas*. Lima: OIM, 2008.

mientras que un 32,8% de las migraciones se realizan en el ámbito regional, siendo los países más recurrentes Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Venezuela.²⁰⁷

Para el año 2005, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) reportó que el 55% de peruanos en el exterior se encontraban en situación de irregularidad; la mayor parte de ellos vivían en Estados Unidos de América (584.818 migrantes), seguido por Argentina con un estimado de 100.950 e Italia con un aproximado de 54.183.²⁰⁸

Los principales factores que impulsan la migración peruana son de índole económica, vinculados con la búsqueda de mejoras en las oportunidades laborales, así como en la condición y calidad de vida para los migrantes y sus familiares (54,26%). Abonan a ello motivos relacionados con los estudios, la violencia familiar y social, los factores políticos, entre otros. Se debe mencionar que entre los años 1980 y 2000, la violencia política interna, así como la fragilidad y crisis de las instituciones, fueron componentes que incentivaron un fuerte proceso migratorio.

Ya en los países de destino, los mayores problemas que enfrentan los peruanos migrantes abarcan desde la falta de acceso a servicios básicos como la vivienda y otros, los altos niveles de informalidad laboral y condiciones abusivas de empleo, hasta condiciones carcelarias inadecuadas, explotación, discriminación y xenofobia, entre otros. El eje temático de sus vidas empieza a ser la precarización de sus derechos, lo que dibuja un escenario de vulnerabilidad y exposición al peligro, que se presenta con mayor o menor intensidad según el estatus migratorio —regular o no— de la persona.

En efecto, la manifestación de la problemática señalada dependerá de varios factores: el contexto social y el nivel de garantía que ofrezca el país de destino, la regularidad de la entrada y estadía del migrante, la información con que cuente para afrontar situaciones de abuso y exigir el respeto por sus derechos, así como la presencia activa del Estado de origen a través de sus mecanismos de protección.

El mandato constitucional y legal de la Defensoría del Pueblo para la defensa de los derechos fundamentales de la persona le otorga la competencia institucional para supervisar hasta qué punto la administración pública cumple las normas establecidas en materia migratoria y constatar si estas garantizan el cumplimiento de los estándares mínimos de respeto por los derechos de los migrantes, conforme con el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Asimismo, le corresponde a la Defensoría del Pueblo emitir las recomendaciones pertinentes

207 OIM, INEI y Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN). *Perú: estadísticas de la migración internacional de peruanos, 1990-2007*. Lima: OIM, INEI y DIGEMIN, 2008.

208 Ministerio de Relaciones Exteriores. *Peruanos en el exterior 2005, estadísticas*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2005. Disponible en <<http://www.rree.gob.pe/portal/mre.nsf/Interior?OpenAgent&DB4839D321A2CC83052570D600173B71|2>>.

para coadyuvar a que se brinden las condiciones necesarias y adecuadas para que las personas migrantes —sea que se trate de peruanos en el exterior o de extranjeros en el Perú— puedan ejercer sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones y sin ser discriminadas.

La preocupación institucional por la problemática de las personas migrantes es permanente. En un inicio, se circunscribió a la atención de casos concretos de vulneraciones de los derechos humanos; posteriormente, a la atención de problemas de afectación colectiva; y en los últimos años, se ha enfatizado la labor de supervisión de los mecanismos de protección establecidos por el Estado, así como el funcionamiento de la política estatal de atención del hecho migratorio.

La Defensoría del Pueblo tiene un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el MRE, el cual permite establecer coordinaciones para atender a los connacionales que necesiten una acción humanitaria o apoyo legal, según el requerimiento de las oficinas consulares peruanas. En el marco de este convenio, se sostuvieron reuniones con funcionarios de la Dirección General de Derechos de los Peruanos en el Exterior del MRE. Del mismo modo, se participó en la Mesa de Trabajo Interinstitucional para la Formulación de una Política Migratoria Laboral en el Perú, promovida por el referido ministerio.

Asimismo, consciente de la necesidad de incorporar en la agenda pública de las entidades estatales y de la sociedad civil la construcción de una política migratoria integral, la Defensoría del Pueblo sostuvo reuniones de trabajo con la DIGEMIN, el INEI, el MTPE, entre otros, así como con la Comisión Andina de Juristas, la organización Capital Humano y Social Alternativo y el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD). También sostuvo reuniones de trabajo con la OIM y la Oficina Subregional de la OIT.

En noviembre del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó el Informe Defensorial N° 146, «Migraciones y derechos humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes»,²⁰⁹ que analiza de modo sistémico el hecho migratorio, desde la perspectiva de las obligaciones que el Estado peruano debe asumir con relación a la protección de los derechos fundamentales de los migrantes en cada etapa del proceso migratorio.

En este análisis se verifica si el diseño, la implementación y la ejecución de la política migratoria respetan los estándares mínimos —reconocidos en los diversos instrumentos internacionales que vinculan al Estado— a partir de un enfoque de derechos humanos y políticas públicas. Asimismo, se formulan recomendaciones para superar las dificultades advertidas.

209 El informe fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. El texto completo de este documento está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Entre las principales conclusiones a las que arriba el documento se señala, respecto al derecho a recibir información antes de la salida, que esta no estaba disponible —con las características señaladas en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias²¹⁰— en los puntos de control migratorio visitados por la Defensoría del Pueblo: Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (Callao), Santa Rosa (Tacna), Aguas Verdes (Tumbes) y Desaguadero (Puno). Si bien cabe destacar la iniciativa del MRE de elaborar una *Guía de orientación al migrante* en el año 2005, dicho documento no se encuentra disponible en los puntos de salida del país y no ha sido actualizado.

Sobre el derecho a recibir protección y asistencia consular, la Defensoría del Pueblo recabó información de 17 oficinas consulares peruanas —Buenos Aires y Córdoba (Argentina); Río de Janeiro y San Pablo (Brasil); Santa Cruz y La Paz (Bolivia); Santiago, Arica y Valparaíso (Chile); Guayaquil y Quito (Ecuador); Miami y Nueva York (Estados Unidos); Madrid (España); Tokio (Japón); Milán (Italia); y Caracas (Venezuela)—, 11 de las cuales fueron visitadas con la finalidad de supervisar el funcionamiento y cumplimiento de las labores de protección legal y asistencia humanitaria que brinda el Estado peruano.

Sobre la base de la información recabada, se observó que la labor de protección legal es brindada por los propios funcionarios consulares —Cónsul y Cónsul Adscrito— y mediante el Sistema de Apoyo Legal al Connacional en el Exterior, mecanismo creado por el MRE y conformado por abogados, ONG, clínicas jurídicas y otras instituciones dedicadas a brindar servicios de asistencia legal gratuita, de manera voluntaria y sin costo para el Estado. Asimismo, se constató que los 17 consulados materia de la supervisión cumplen con organizar el referido sistema a partir de un listado de instituciones o personas naturales.

Se debe señalar que los requerimientos de orientación y atención legal a los migrantes peruanos comprenden distintas temáticas y que muchas de ellas son especializadas, pues se refieren a temas laborales —reclamos por remuneraciones impagas, inexistencia o incumplimiento de contratos laborales, respeto por la jornada laboral—, asuntos de orden administrativo en los procedimientos de regularización migratoria, legislación sobre seguridad social, acceso a la salud y educación de los hijos, discriminación, obtención de documentación para beneficios sociales, etcétera. Pese a los esfuerzos desplegados por las oficinas consulares, estas se ven permanentemente desbordadas por la cantidad de consultas que reciben diariamente, lo cual suele generar tensiones con la comunidad peruana de su jurisdicción, que reclama mayor atención en estos temas.

Con relación al mecanismo de asistencia humanitaria, durante las visitas de supervisión a 11 consulados se tomó conocimiento de que los pedidos más recu-

210 Ratificada por el Perú mediante la Resolución Legislativa N° 28602, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de septiembre del 2005.

rrentes están referidos a la ubicación de familiares y a la repatriación de cadáveres, así como a la asistencia a los detenidos, presos y personas hospitalizadas o en estado de especial vulnerabilidad. La principal dificultad advertida está referida a los recursos económicos que los consulados tienen a su alcance para cumplir estas tareas, debido a que los montos que se les asignan no son uniformes y, en muchos casos, no permiten atender todas las solicitudes de asistencia humanitaria que reciben.

A través del Informe Defensorial N° 146, se recomendó al Poder Ejecutivo aceptar la competencia del Comité de Derechos de los Trabajadores Migrantes, creado con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Asimismo, se propuso al Congreso de la República la promulgación de una ley marco que defina los principios, objetivos y lineamientos de la política migratoria nacional desde una perspectiva integral del hecho migratorio, en la que se comprendan sus distintas etapas. Igualmente, se recomendó fortalecer la capacidad institucional del Estado para implementar la política migratoria nacional constituyendo un sistema estructurado, multisectorial y multinivel; este sistema debería actuar regido por una única autoridad migratoria, que facilite la coordinación de todos los sectores gubernamentales involucrados, y que cuente con la participación de la sociedad civil y de la población migrante.

Al MRE se le recomendó fortalecer los programas de asistencia legal y asistencia humanitaria, con el fin de que cada consulado cuente con los recursos humanos y económicos necesarios para atender la demanda de la comunidad peruana en sus respectivas jurisdicciones. Asimismo, se le sugirió implementar un registro de los casos de asistencia legal y humanitaria que reciban y atiendan las oficinas consulares; de este modo, se generaría una base de datos que serviría como fuente de información para sistematizar las principales demandas y necesidades de los migrantes, así como para adoptar decisiones estratégicas y oportunas respecto al funcionamiento y mejoramiento de los referidos programas. Adicionalmente, se le recomendó fortalecer los mecanismos de participación de los migrantes en sus diferentes formas de organización —consejos de consulta, asociaciones y redes—, las cuales, además de posibilitar la vinculación de estas personas con el Estado, podrían constituirse en mecanismos de alerta para detectar eventuales vulneraciones de los derechos humanos.

Por otro lado, se le recomendó a la DIGEMIN implementar un mecanismo que permita que todos los puntos de salida del país brinden información y orientación previa al proceso migratorio, particularmente sobre los riesgos de la migración ilegal y de la trata de personas. Finalmente, se recomendó al Congreso de la República aprobar los Convenios de la OIT N° 97 y N° 143, relativos a Los Trabajadores Migrantes, y Las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de trato de los Trabajadores Migratorios, respectivamente.

Para el siguiente período, la Defensoría del Pueblo tiene previsto contribuir al impulso de una agenda estatal para el diseño de una política migratoria con enfoque de derechos, a partir del seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 146. También se buscará fortalecer la relación de trabajo y coordinación, en el ámbito regional e internacional, tanto con las Defensorías del Pueblo como con organizaciones de derechos humanos, con quienes se busca desarrollar agendas conjuntas para lograr mayor impacto y resultados en la protección de los derechos de los migrantes.

B. Comportamiento de las entidades

La organización institucional del Estado en la atención de los migrantes se ubica en dos planos. En primer término, el MRE se encarga de la protección de los derechos de los peruanos residentes en el exterior. Para ello, esta entidad define la política de atención a las comunidades de peruanos en el exterior y coordina con los diferentes sectores involucrados en la problemática migratoria el establecimiento de medidas y programas en beneficio de esta población.

Por otro lado, la DIGEMIN se encarga de atender todo lo relativo al estatus migratorio de los extranjeros en el país en lo que se refiere al ingreso, la permanencia, la residencia, la salida, el reingreso y el establecimiento de sanciones en caso de que se incumplan sus disposiciones.

Se advirtió que el MRE es el ente que más empeño ha puesto en incorporar un enfoque de derechos en el cumplimiento de sus responsabilidades. A partir del año 2001, y como consecuencia del considerable incremento de la emigración peruana, dicha institución aprobó una Política Consular de Protección, Promoción y Asistencia a las Comunidades en el Exterior que comprende siete lineamientos de acción que guían la función consular.

Por su parte, la DIGEMIN, conforme con el marco legal vigente, privilegió un enfoque de seguridad en la atención del control migratorio.

No obstante el conjunto de normas existentes y el soporte institucional descrito, la supervisión y el estudio realizado por la Defensoría del Pueblo concluyen que aún es necesario desarrollar lineamientos claros para definir la política pública migratoria del Estado peruano —objetivos, enfoque, responsabilidades, entre otros—. Así, en su mayoría, los programas y mecanismos existentes parten de normas sectoriales que carecen del rango normativo adecuado, así como de mecanismos de coordinación y vinculación entre sí, para garantizar la sostenibilidad y un tratamiento integral. En síntesis, la política migratoria peruana no permite asegurar una respuesta integral, articulada y sostenible desde el Estado para abordar todos los aspectos del proceso migratorio.

C. Caso ilustrativo

a. *Caso del ciudadano Elmer Ronald Murga Alvarado: agresión cometida por un custodio penitenciario en Barcelona (Expediente N° 6222-2009/DP-LIMA)*

El 3 de noviembre del 2009, la ciudadana Sabina Alvarado Mendoza solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, indicando que el 31 de octubre del 2009 su hijo Elmer Ronald Murga Alvarado fue agredido por un agente del centro penitenciario de Lledoners, en Barcelona, España, que estaba encargado de su custodia. Agregó que dicho agente había amenazado a su hijo con castigarlo para que renuncie al trabajo que realizaba en la cocina del mencionado centro penitenciario.

La Defensoría del Pueblo puso el hecho en conocimiento del Director de Asistencia al Nacional del MRE, solicitándole que se verificaran los hechos y se informara cuáles eran las condiciones reales de cumplimiento de condena del ciudadano Murga Alvarado. En respuesta a este pedido, el citado funcionario comunicó que el Cónsul General del Perú en Barcelona realizó una visita al Centro Penitenciario de Lledoners y sostuvo una reunión con el señor Murga Alvarado, quien informó sobre las agresiones de las cuales fue víctima.

En tal sentido, el Cónsul remitió una comunicación a la Dirección Penitenciaria de Cataluña solicitando que se le informe sobre la situación del ciudadano y los presuntos maltratos cometidos en su perjuicio. Cabe señalar que el caso fue asumido por la Inspectoría de Servicios Penitenciarios de la Generalitat de Catalunya, institución que se comprometió a realizar una investigación escrupulosa.

2.5 En condiciones de especial protección

2.5.1 Niñas, niños y adolescentes

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La Defensoría del Pueblo entiende que los niños, niñas y adolescentes constituyen un grupo que merece la atención prioritaria en el cumplimiento de sus funciones constitucionalmente asignadas de protección y promoción de derechos fundamentales, lo que ha conducido al fortalecimiento de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia.

Según esta premisa, la actuación de la Defensoría del Pueblo en lo que atañe a las situaciones que afectan la vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes está orientada por cuatro ejes fundamentales: la protección, la promoción, la participación infantil y la consolidación de alianzas estratégicas con las distintas instituciones gubernamentales y de la sociedad civil comprometidas con la defensa de los derechos de este grupo etario.

Desde la protección, corresponde enfatizar las actuaciones relacionadas con actos de violencia sexual, castigo físico y humillante, reclutamiento indebido de adolescentes, trata de niños, niñas y adolescentes, entre otros. En cuanto a la promoción y participación, cabe mencionar las actividades relacionadas con los proyectos «Corredores peatonales», y «Niños y niñas defensoras/es», así como con la organización de las audiencias públicas distritales.

Por último, una política de alianzas estratégicas implica una serie de acciones y actividades coordinadas y concertadas —incluida la participación en eventos de diversa índole— con la finalidad de lograr una mayor legitimación de la labor defensorial, así como de potenciar las posibilidades de incidir en la configuración de políticas públicas a favor de la niñez y la adolescencia.

Al respecto, corresponde dar cuenta de la participación de la Defensoría del Pueblo en la Comisión Revisora del Código de los Niños y los Adolescentes; en el Colectivo contra el Castigo Físico y Humillante, en calidad de observadora; en la MCLCP; y, en el ámbito internacional, en la Red Iberoamericana de la Niñez y la Adolescencia, que agrupa a las oficinas especializadas en temas de niñez y adolescencia de las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica.

Asimismo, se debe resaltar la suscripción, en abril del 2009, de un convenio de cooperación entre la Defensoría del Pueblo y la ONG Foster Parents Plan Internacional —conocida como Plan Internacional—, dedicada a la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que despliega sus actividades en Cajamarca, Cusco, Lima y Piura. El objetivo central de este convenio es desarrollar acciones conjuntas para promover los derechos de la infancia y la participación protagónica de la niñez tanto en la determinación de las prioridades nacionales de desarrollo como en la incidencia en políticas públicas —de alcance regional y nacional— a favor de la infancia y la adolescencia.

El año 2009 destaca particularmente por diversas manifestaciones de reconocimiento al trabajo que, en materia de niñez y adolescencia, realiza la Defensoría del Pueblo. Así, por ejemplo, cabe resaltar el premio otorgado por el MIMDES en el marco del 20° aniversario de la Convención de los Derechos del Niño, como reconocimiento por la creación de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia.

Igualmente, destaca el pronunciamiento publicado el 20 de noviembre del 2009 por el Colectivo de Organizaciones de Niños, Niñas y Adolescentes —Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos (MANTHOC), Adolescentes Trabajadores Organizados Colibrí, Municipios Escolares, Instituto de Formación de Adolescentes y Niños Trabajadores (INFANT), Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe (IFEJANT), entre otras—, y por instituciones comprometidas con la defensa y la promoción de los derechos de la infancia peruana —Encuentros, EveyChild y otras—, en el que se reconoce el esfuerzo de algunas instituciones,

entre ellas la Defensoría del Pueblo —Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia— por las acciones, actividades, investigaciones e informes sobre la niñez y la adolescencia que han realizado.

Finalmente, cabe destacar la participación activa de la Defensoría del Pueblo en todas las actividades conmemorativas por el 20º aniversario de la Convención de los Derechos del Niño, impulsadas desde el Colectivo Interinstitucional por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, especialmente en la campaña «Se busca un millón de amigos», dirigida a recolectar firmas para promover la inclusión en el presupuesto público de programas de atención y protección a la niñez y la adolescencia.

a. Violencia sexual

La violencia sexual —incluido el acoso sexual— es una problemática de singular relevancia, que en el 2009 se manifestó particularmente en las regiones de Ayacucho, Junín, La Libertad, Lima, Loreto y Pasco. En marzo del 2009, se llevó a cabo en Ayacucho una marcha de protesta impulsada por la Red Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar (RIPAVF) y la Red a Favor de los Niños, Adolescentes y Jóvenes en Riesgo Social de Ayacucho (Red NAJ). En esta marcha, se llamó la atención sobre el incremento de este tipo de casos y las deficiencias presentadas durante el proceso de investigación y juzgamiento, lo que muchas veces determina la impunidad.

Al respecto, generó una gran alarma e indignación social el hecho de que, en muchas ocasiones, los hechos denunciados fueron perpetrados por personal que labora en instituciones educativas —profesores, auxiliares, personal administrativo—. Esta percepción se incrementa debido al desconocimiento y la aplicación irregular o dilatoria de las normas que regulan los procedimientos disciplinarios sancionadores al interior de las instituciones educativas, lo que en la región Loreto apareció como una tendencia a ocultar los casos y a no otorgarles credibilidad a las versiones de las y los alumnos víctimas de tales hechos.

No obstante, en algunas ocasiones la dilación se debió al hecho de que los funcionarios que conforman la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (CADER), encargados de tramitar las quejas, tenían asignadas otras responsabilidades administrativas, lo cual dificultó su disponibilidad de tiempo para efectuar una pronta y adecuada investigación de los hechos.

Otras dimensiones del problema son la escasa capacidad para adoptar medidas que protejan a las víctimas, así como la carencia de personal suficiente para efectuar un efectivo acompañamiento y brindar asesoría legal a las víctimas y sus familias, fundamentalmente en los CEM y las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente (DEMUNA) de varios municipios del país.

Frente a esta situación, la Defensoría del Pueblo intervino, a través de la tramitación de las quejas —a instancia de parte o de oficio—, con el fin de lograr que las y los operadores, tanto del sistema de administración de justicia penal como de las otras instituciones, adecuen su actuación a lo establecido en las normas vigentes. Esta intervención se centró principalmente en el sector Educación, poniendo especial énfasis en el principio de interés superior del niño.

Por otro lado, en coordinación con el Ministerio Público y algunas municipalidades de Lima, se llevaron a cabo jornadas de capacitación y difusión del Informe Defensorial N° 126, «La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes»,²¹¹ y de la campaña contra la violencia sexual «Si lo descubres, denúncialo».

Como parte de las acciones de seguimiento de las recomendaciones del referido informe, se convocó a una Mesa de Trabajo Interinstitucional a la que acudieron representantes del MIMDES, del Poder Judicial, del Ministerio Público —incluido el Instituto de Medicina Legal—, de la PNP y del Ministerio de Justicia (MINJUS), quienes dieron cuenta de algunas de las medidas dispuestas e implementadas en atención a las recomendaciones formuladas en el mencionado informe defensorial. Entre estas recomendaciones está la aprobación, por parte del Ministerio Público, de guías de procedimiento para realizar entrevistas únicas y atender a las víctimas de delitos sexuales, así como de las acciones tendientes a mejorar la atención a las víctimas y la tramitación de las denuncias.

Por último, cabe señalar la presentación de las principales conclusiones y recomendaciones del mencionado informe ante la Subcomisión de Seguimiento del Resultado N° 21 —Reducción de la Explotación Sexual de Niñas y Niños— del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010.

Finalmente, resalta la acogida por parte de la DRE de Junín de la recomendación formulada en el sentido de difundir dentro de la comunidad educativa la Directiva N° 003-2009-DREJ-DGP-EB-ES, que regula el procedimiento de investigación de casos de castigo físico y humillante, discriminación, acoso y violación sexual en agravio de estudiantes.

b. Trata y explotación sexual de niñas, niños y adolescentes

La existencia de casos de trata vinculados a la explotación sexual y laboral, así como a la explotación sexual propiamente dicha de niños, niñas y adolescentes, es especialmente relevante en las regiones de Arequipa, Cusco, Loreto y Madre de Dios. Entre las causas de esta situación están la invisibilidad de la verdadera

211 Este informe defensorial fue elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

dimensión que alcanza el fenómeno; el desconocimiento de las normas vigentes —tanto preventivas como penales—; las dificultades para perseguir estos hechos —o la ausencia de la actividad persecutoria—, debido fundamentalmente al temor de las víctimas y/o familiares, así como de la ciudadanía, para denunciarlos; y la insuficiencia de acciones articuladas para prevenir, atender y rehabilitar a las víctimas menores de edad y apoyar a sus familias.

Por ejemplo, en Loreto se advierte la ausencia de establecimientos que puedan acoger a las y los menores de edad víctimas de explotación sexual, lo que genera que su permanencia en las dependencias policiales se prolongue más de lo necesario.

Ante la gravedad de la situación, la Oficina Defensorial de Arequipa se incorporó a la Mesa de Trabajo contra la Trata de Personas, y participó activamente en la campaña «¡No eres una mercancía, defiende tu libertad!», dirigida a sensibilizar a la población en general sobre la existencia de este fenómeno. En Loreto, desde la participación en la Red de Prevención de la Violencia Sexual, Física y de Género, integrada por instituciones públicas —el Ministerio Público, el Poder Judicial y la DEMUNA, entre otras— y privadas, se viene impulsando el diseño e implementación de acciones tanto preventivas como punitivas más articuladas y eficaces. En Tarapoto (San Martín), la Defensoría del Pueblo también participó en la Mesa Multisectorial sobre Violencia Familiar y Explotación Sexual.

Particularmente significativa resulta la actuación de la Defensoría del Pueblo en Madre de Dios, donde participó en el Grupo Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas. Este grupo viene impulsando la suscripción de un convenio interinstitucional para la construcción del Complejo Multisectorial de Lucha Contra el Crimen en sus diversas modalidades —trata de personas, contrabando, minería ilegal, narcotráfico—, que se ubicará en el puente Inambari, único medio de acceso por vía terrestre a la región Madre de Dios. Corresponde subrayar que en mayo del 2009, dicho grupo recibió la visita de un representante de la OIM con la finalidad de evaluar la posibilidad de implementar un Plan Piloto Nacional en la Lucha contra la Trata de Personas.

En agosto del 2009, la Defensoría del Pueblo participó, en calidad de veedora, en el operativo dirigido por la PNP, en coordinación con el Ministerio Público, en bares ubicados en Lamal, departamento de Madre de Dios —zona de minería ilegal—, donde se constató la presencia de 18 adolescentes cuyas edades oscilaban entre los 14 y 17 años, víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual. Inmediatamente, ellas fueron puestas a disposición del Juzgado de Familia competente, para que tramitara su traslado a sus lugares de origen. Además, se intervino a 19 personas como presuntas autoras de este delito.

Asimismo, se participó en operativos policiales con la finalidad de detectar a vehículos de transporte interprovincial —así como cisternas y camiones— provenientes principalmente de las regiones de Arequipa, Cusco y Puno, que estuvieran trasladando a niños, niñas y adolescentes para que efectúen labores en la

actividad minera ilegal. En estos operativos se intervino a menores de edad que viajaban aparentemente sin compañía o con terceras personas, las que después fueron puestas a disposición del Juzgado de Familia competente.

De igual manera, en esta zona se participó en la Iniciativa Madre de Dios-Perú, Acre-Brasil y Pando-Bolivia (Iniciativa MAP), impulsada por el Gobierno Regional de Madre de Dios para abordar problemas comunes de las tres ciudades fronterizas. En esta instancia, la Defensoría del Pueblo integra el Mini-MAP de Derechos Humanos, en el que se analizan los problemas de trata de menores de edad surgidos a partir del incremento del ingreso de personas de dichos países por la construcción de la carretera Interoceánica. Esta instancia, igualmente, ha impulsado la realización de operativos conjuntos en Puerto Maldonado.

c. Afectaciones a la integridad personal

Las situaciones en las que se ha afectado este derecho fundamental se vinculan al castigo físico y humillante en la esfera educativa, especialmente en las regiones de Ayacucho, Junín, La Libertad y Pasco. En esta última región, se ha recibido información sobre casos de «autorizaciones escritas» de padres de familia para que se impongan este tipo de sanciones.

Llama la atención el desconocimiento, por parte de las autoridades, de las acciones que se deben interponer frente a este tipo de agresiones y casos de violencia familiar, incluida la sexual. Por otra parte, la Defensoría del Pueblo lamenta que en algunos sectores de la población todavía se encuentre legitimado el castigo como un método para corregir o imponer disciplina, tanto en la familia como en las aulas.

A raíz de la elaboración del Documento de Trabajo N° 4, «¡Adiós al castigo! La Defensoría del Pueblo contra el castigo físico y humillante a niños, niñas y adolescentes»,²¹² presentado en febrero del 2009, se conformó una Mesa de Trabajo Interinstitucional a la que acudieron representantes del MIMDES, el MINEDU y el MINSa, entre otros, con la finalidad de compartir experiencias y estrategias orientadas a erradicar el castigo como mecanismo de control de las conductas de los niños, niñas y adolescentes.

Cabe señalar que en Lima Metropolitana se detectó la escasa adopción de medidas de protección a favor de los menores de edad víctimas de violencia familiar. No obstante, corresponde subrayar que en Lima Norte mejoraron los niveles de coordinación con las comisarías de la zona, a fin de que estas optimicen la atención de los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia familiar.

²¹² El documento de trabajo fue elaborado por la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Por otro lado, como parte de las actividades de sensibilización y difusión sobre este tema, se desarrollaron eventos dirigidos a estudiantes de secundaria —en provincias como Huamanga, Lima Norte, Canta, entre otras— y a promotoras de la no violencia —en los distritos de Carabayllo y Comas—.

La Defensoría del Pueblo de la región Pasco organizó, en junio del 2009, un taller sobre Medidas Disciplinarias en Instituciones Educativas, dirigido a los miembros de la Comisión Permanente de Procesos Administrativos-Disciplinarios (COPROA) y de las CADER de todas las UGEL de la región. En este evento participaron otros miembros de la comunidad educativa, como las y los directores, profesores y alumnos, entre ellos los alcaldes escolares de dichas instituciones.

d. Afectaciones a la libertad individual

El reclutamiento indebido de adolescentes —es decir, de menores de 18 años de edad— en el servicio militar voluntario constituye una práctica que preocupa especialmente a la Defensoría del Pueblo, en la medida en que incluso se han producido fallecimientos durante el cumplimiento de este servicio.

Ciudades como Ucayali se constituyeron en zonas de reclutamiento de adolescentes que, usualmente, cumplen el servicio en las bases militares de la región de Ayacucho. Cabe precisar que esta situación —aunque en menor medida— también se presenta en Moquegua. El reclutamiento de adolescentes tiene su origen en una serie de factores concurrentes entre los que destacan dos: i) el desconocimiento, por parte del personal del EP, de la normatividad que regula esta actividad —Ley N° 29248, Ley del Servicio Militar²¹³— y, por parte de la población, de los requisitos para realizar el servicio militar voluntario; y ii) la ausencia de mecanismos de coordinación entre las autoridades militares y los municipios provinciales y distritales, para verificar las edades de las y los adolescentes que solicitan su incorporación al servicio.

Sobre este tema, corresponde mencionar que la actuación de la Defensoría del Pueblo en estos casos, a través de las oficinas defensoriales, se centró en las entrevistas con las autoridades militares, la revisión de los documentos en los que se sustentó la incorporación —sobre todo en la Oficina de Asesoría Legal del EP en la región Ayacucho— y la búsqueda en las municipalidades de las correspondientes partidas de nacimiento de los reclutas, con la finalidad de verificar su minoría de edad. En caso afirmativo, se efectuaron las coordinaciones pertinentes para lograr, en el menor tiempo posible, la ubicación de los adolescentes, su entrega a sus padres o familiares, y su retorno a sus lugares de origen.

Asimismo, se efectuaron recomendaciones a los comandantes generales de la Segunda Brigada de Infantería del EP en Ayacucho y al General de División del Comando Especial del VRAE para que, durante el proceso de inscripción e

213 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

incorporación al servicio, se adopten las medidas correspondientes para verificar de modo efectivo la edad de las y los solicitantes. Incluso, se han sostenido reuniones de trabajo con la Comandancia General del Ejército.

Cabe precisar que en los casos graves en los que durante la investigación defensorial se tuvo conocimiento de indicios de comisión de actos delictivos —falsificación de documentos, entre otros— o se produjo el fallecimiento de los reclutas menores de edad durante el cumplimiento del servicio, en atención de lo previsto en el artículo 28 de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, se cumplió con poner en conocimiento de estos hechos al Ministerio Público, para que dispusiera el inicio de las investigaciones de acuerdo con sus atribuciones legales.

Adicionalmente, resulta relevante mencionar que los comisionados de la Oficina Defensorial de Ayacucho efectuaron visitas periódicas a las bases militares N° 42 y N° 116 de las zonas de Pichari y La Convención, ubicadas en la margen derecha del río Apurímac. Durante el año 2010, estas visitas se extenderán a las bases permanentes de la región Ayacucho.

Por otro lado, corresponde precisar que a raíz de que en los medios de comunicación se difundieran noticias que daban cuenta de la utilización de menores de edad en actividades terroristas, la Defensoría del Pueblo, a través de la nota de prensa N° 097/2009/DP/OCII del 26 de mayo del 2009, expresó su más profundo rechazo a tales prácticas. Asimismo, exigió la inmediata intervención estatal en las zonas donde se produce el reclutamiento, el traslado y la explotación de estos menores, para proteger a la población y sancionar severamente a los responsables de estos hechos, en cumplimiento de las obligaciones que señalan los instrumentos internacionales de derechos humanos y las normas internas de protección de la niñez y adolescencia.

Además, se tiene previsto elaborar lineamientos de intervención defensorial sobre este tema.

e. Derecho a la protección especial

La protección de los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono es una obligación estatal expresamente consagrada en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú. Para ello, el Estado debe implementar medidas especiales de protección, entre estas el acogimiento residencial, regulado por la Ley N° 29174, Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes,²¹⁴ y su Reglamento.²¹⁵

Durante el año 2009, se realizó la sistematización y el análisis de la información obtenida en la supervisión de los Centros de Atención Residencial (CAR) en el ámbito nacional. Algunas conclusiones y recomendaciones preliminares fueron

214 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre del 2007.

215 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2009-MIMDES. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 29 de septiembre del 2009.

compartidas con representantes del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF) y de la alta dirección del MIMDES, con el objetivo de recoger sus apreciaciones y, en la medida de lo posible, implementar algunas medidas que contribuyan a mejorar la calidad de los servicios que estos centros brindan. Este informe se publicará en el 2010.

Asimismo, para el año 2010 se ha previsto elaborar un informe defensorial sobre el procedimiento de investigación tutelar normado en los artículos 245 y siguientes del Código de los Niños y Adolescentes,²¹⁶ y en el Decreto Supremo N° 011-2005-MIMDES,²¹⁷ con la finalidad de evaluar el funcionamiento del sistema encargado de realizar dicha investigación, así como los problemas que se presentan durante su tramitación.

f. *Derecho a la salud*

El derecho a la salud se encuentra reconocido en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño²¹⁸ y en el artículo 21 del Código de los Niños y Adolescentes.²¹⁹ Este último cuerpo normativo precisa que el derecho a la salud se debe concretar mediante la ejecución de políticas que permitan el desarrollo físico e intelectual de niños y adolescentes en condiciones adecuadas.

Durante al período materia del presente informe, en la región Junín se presentaron suicidios de menores de edad, situación que constituye un problema de salud mental y que motivó la participación de la Defensoría del Pueblo en la Mesa Multisectorial Regional para la Prevención del Suicidio en Niños, Niñas y Adolescentes. En este marco, se organizaron eventos de prevención de este hecho. Según las estadísticas de fin de año, el número de suicidios en la región Junín disminuyó en 20% con relación a los años anteriores.

Para el año 2010 se ha programado la elaboración de un informe sobre salud sexual y reproductiva de las adolescentes.

g. *Derecho a la participación*

Como en el 2008, en el 2009 se realizaron diversas acciones como parte de la implementación del proyecto «Niños/as defensores/as», cuyo propósito es promover una

216 Aprobado por Ley N° 27337. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2000.

217 Decreto Supremo N° 011-2005-MIMDES, que aprueba el Reglamento de los capítulos IX y X del Título II del Libro Cuarto del Código de los Niños y Adolescentes. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre del 2005.

218 Ratificada por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 25278, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de agosto de 1990.

219 Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N° 27337, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2000.

mayor participación de los niños y niñas —artículos 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño— y promover sus derechos en el ámbito de las instituciones educativas, que constituyen un espacio privilegiado de socialización.

En esa perspectiva, se realizaron visitas, reuniones de coordinación y capacitaciones a padres de familia, personal docente, niños, niñas y adolescentes de las instituciones educativas involucradas de las regiones de Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Madre de Dios y Piura. Incluso, en las instituciones educativas de la provincia de Cangallo (Ayacucho) se llevó a cabo, en cumplimiento del plan de trabajo de los niños defensores, un concurso de canto y poesía con la finalidad de difundir los derechos de la infancia.

Como parte de la expansión del proyecto, durante los meses de octubre, noviembre y diciembre se desarrollaron las elecciones en varias instituciones educativas de Lima y provincias, eligiéndose a 24 nuevos niños y niñas defensores.

Por otro lado, se continuó trabajando con el Comité Asesor de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia, uno de cuyos objetivos es asesorar a la referida adjuntía sobre temas relevantes para la niñez y la adolescencia. Este comité se encuentra conformado por representantes de los niños y niñas defensores, así como de algunas organizaciones de niños, niñas y adolescentes —Comisión Nacional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (CONADENNA); Adolescentes Trabajadores Organizados Colibrí; municipios escolares; Red Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (REDNNA); Movimiento Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores Organizados del Perú (MNNATSOP), entre otros—. Durante las sesiones de trabajo, se acordó abordar los temas de castigo físico y humillante y violencia sexual, así como participar activamente y apoyar las actividades de conmemoración del 20º aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por último, corresponde dar cuenta de la participación de más de 3.000 niños, niñas y adolescentes en seis audiencias públicas municipales organizadas conjuntamente con algunos municipios de Lima —San Juan de Lurigancho, Independencia, Jesús María, Pueblo Libre, Villa El Salvador y San Luis—, a la que debe añadirse la audiencia efectuada en la ciudad de Ica. Estas audiencias, en general, contaron con la participación de las principales autoridades locales: autoridades municipales, jefes de las DEMUNA, miembros de la PNP, directoras y directores de instituciones educativas, entre otras.

h. Participación de la comunidad en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

- *Corredores Peatonales de Seguridad*

Durante el primer semestre del 2009, continuaron las actividades del programa «Corredores peatonales de seguridad. La ruta más segura para escolares», con el objetivo de promover el cuidado y la seguridad de las y los escolares a partir de

actividades efectuadas en coordinación con los distintos actores locales: municipalidades, PNP, padres de familia, instituciones educativas y organizaciones sociales de base.

Para implementar el programa en el mes de marzo, se llevó a cabo una jornada de capacitación de las y los comisionados de la Oficina Defensorial de Lima, así como visitas y capacitaciones a los miembros de las comunidades educativas —padres de familia, personal docente, alumnas y alumnos— de las regiones de Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huánuco, Junín, Madre de Dios y Piura.

Para el año 2010 se ha previsto sistematizar la experiencia y transferir esta propuesta a municipios, comisarías y colegios.

- *Políticas regionales y locales*

Tanto los gobiernos regionales como los locales tienen una importante función en el diseño e implementación de políticas a favor de la niñez y la adolescencia, tal como se desprende de lo estipulado en el inciso h) del artículo 60 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales,²²⁰ y en el artículo 84 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.²²¹

Desde esa perspectiva, especialmente trascendente resulta la promulgación, por parte del Gobierno Regional de Junín, de la Ordenanza Regional N° 096-2009-GRJ/CR,²²² del 11 de septiembre del 2009, que aprueba el Plan Regional de Derechos Humanos-Junín, 2009-2015, en cuya elaboración participó la Defensoría del Pueblo. En lo concerniente a la problemática de la niñez y la adolescencia, este plan reconoce y plantea estrategias frente al maltrato físico, la violencia y explotación sexual, y la trata de niños, niñas y adolescentes, en tanto la región Junín es una zona de tránsito de las rutas de tráfico de personas hacia la selva y el sur del país.

En la ciudad de Lima, se realizaron ferias y encuentros deportivos para prevenir delitos en agravio de niñas, niños y adolescentes, en los que participaron distintos municipios a través de los comités de seguridad ciudadana.

De igual manera, cabe resaltar la decisión de la Municipalidad Distrital de Nueva Cajamarca —provincia de Rioja, región San Martín— de promulgar, el 14 de septiembre del 2009, la Ordenanza N° 16-2009/MDNC, que precisa las estrategias para la prevención, atención y sanción de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

220 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre del 2002.

221 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de mayo del 2003.

222 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de octubre del 2009.

Se debe mencionar que la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional del Cusco organizó el Seminario Taller sobre Derechos y Obligaciones de los Niños, que contó con la participación de la Defensoría del Pueblo, de diversas instituciones locales y, especialmente, de los niños, niñas y adolescentes.

B. Comportamiento de las entidades

a. MINEDU

Más allá de las deficiencias ya subrayadas, tanto las instituciones educativas como las instancias de supervisión —como las UGEL— se mostraron bastante colaboradoras durante la tramitación de las quejas por castigo físico y humillante, y por violencia sexual. Así, acogieron en buena medida las recomendaciones formuladas por las y los comisionados de la Defensoría del Pueblo, especialmente en lo que se refiere a las instituciones educativas de Junín.

Cabe subrayar el esfuerzo por acelerar el trámite de las investigaciones de carácter disciplinario efectuado por la UGEL Jaén, y un mayor interés de las instituciones educativas de Pasco en la tramitación de las denuncias.

En Lima Norte, algunas instituciones educativas establecieron alianzas con instituciones públicas —el Ministerio Público, el Poder Judicial, los CEM, las DEMUNA— y privadas —ONG—, para trabajar de mejor manera la prevención y la atención de casos contra la violencia familiar y sexual en agravio de menores de edad.

b. Gobiernos regionales y locales

La DRE de Junín, atendiendo a una recomendación de la Defensoría del Pueblo, implementó acciones de monitoreo, supervisión y difusión de la Directiva N° 003-2009-DREJ-DGP-EB-ES,²²³ que regula el procedimiento con relación al castigo físico y humillante, la discriminación, el acoso y la violación sexual en agravio de estudiantes.

En la región San Martín se observaron problemas de indefinición respecto a la decisión política de incluir la temática de la niñez y la adolescencia, como línea de trabajo, en la concertación de actividades, en la elaboración de un diagnóstico regional sobre la situación de este grupo etario y en la asignación de presupuestos, lo que, en definitiva, retarda la discusión y aprobación de un plan regional a favor de este.

²²³ Resolución Directoral Regional de Educación Junín N° 00759-DREJ, del 18 de marzo del 2009, que aprueba los contenidos de la Directiva N° 03-2009-DREJ-DGP «Normas para la prevención, derivación y denuncia de casos de acoso sexual, discriminación, maltrato físico y psicológico, hostigamiento sexual y violación de la libertad sexual a estudiantes».

Por último, la falta de personal suficiente en las DEMUNA es un problema común en los diferentes municipios del país, debiéndose precisar que en el Cusco es significativa la carencia de personal especializado en psicología.

c. *PNP*

En la región Cusco, la PNP, en coordinación con el Ministerio Público, llevó a cabo operativos contra la explotación sexual y trata de niños, niñas y adolescentes en el distrito de Urcos, lográndose recuperar a 15 adolescentes que estaban siendo explotadas en establecimientos donde se ejerce la prostitución. En la región Madre de Dios se efectuaron operativos similares.

d. *Ministerio Público*

El Ministerio Público adoptó decisiones importantes en la esfera de la investigación de los delitos sexuales en agravio de menores de edad. Mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 024-2009-MP-FN del 12 de enero del 2009, se aprobó la *Guía médico legal para la evaluación integral a presuntas víctimas de delitos contra la libertad sexual*, que uniformiza los procedimientos de evaluación médica de las víctimas de delitos sexuales, incluidos los y las menores de edad.

Igualmente, resulta positiva la aprobación, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 589-2009-MP-FN, del 28 de abril del 2009, de la *Guía de procedimientos para la entrevista de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual*, orientada a evitar la victimización secundaria y dotar de mayor eficacia probatoria a la entrevista.

En el Cusco, destaca la implementación de personal y equipo en el Ministerio Público —Fiscalía de Familia, Asistencia Social, Servicio de Atención de Víctimas y Testigos— para la atención y asistencia primordial a los niños, niñas y adolescentes.

Por último, corresponde saludar la creación de la Fiscalía Mixta en la zona de Inambari-Mazuko, ubicada en la provincia de Tambopata, región Madre de Dios, en la medida en que este lugar constituye una zona con altos índices de criminalidad —trata de personas, contrabando y narcotráfico—.

e. *Ministerio de Defensa*

Dado el número significativo de casos de reclutamiento indebido de menores de edad, es relevante la aprobación del Reglamento de la Ley N° 29248, Ley del Servicio Militar —mediante el Decreto Supremo N° 021-2009-DE-SG, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de agosto del 2009—, en la medida en que constituye un instrumento que permite superar algunos de los problemas de aplicación de la mencionada ley.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso del adolescente A. C. A.: reclutamiento arbitrario de adolescente en el servicio militar (Exp. 519-2009)/OD MOQUEGUA*

El 17 de junio del 2009, el adolescente A. C. A. puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo que en julio del 2008, pese a ser menor de edad, fue reclutado por la Tercera Brigada Blindada del EP para hacer su servicio militar en el Cuartel Fuerte Arica. Preciso que desde esa fecha no recibió sus propinas en forma oportuna y completa, por lo que, encontrándose con permiso de salida en abril del 2009, decidió no regresar a la base militar. Posteriormente, en junio de este mismo año, tuvo conocimiento de que había sido dado de baja, sin derecho a ningún beneficio, y se le había abierto un proceso por desertión.

El 17 de junio del 2009 se sostuvo una reunión con el Coronel EP Enrique Velit Sánchez, Jefe del Estado Mayor de la Tercera Brigada Blindada, en la que estuvo presente el recurrente. En dicha reunión, el mencionado oficial se comprometió a otorgarle sus beneficios y tramitar el archivamiento del proceso por desertión.

Con fecha 10 de julio del 2009, mediante Oficio N° 864-2009-DP/OD-MOQ.03, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Tercera Brigada Blindada información sobre la situación militar del adolescente, la documentación sustentatoria sobre la edad del recurrente, así como el estado de los compromisos asumidos.

El 20 de julio del mismo año, mediante Informe N° 003-2009/3ªBB/SEPER/A-1.C/02. 44. 03, la Tercera Brigada Blindada informó que el recurrente fue licenciado en forma extraordinaria el 25 de abril del 2009, en tanto fue incorporado al servicio siendo menor de edad; que se tramitó el corte de secuela —archivamiento— del proceso de desertión; y que sus documentos de identidad y pertenencias le fueron devueltos. Solamente quedó pendiente el pago de sus beneficios económicos, que posteriormente fueron cancelados el 4 de septiembre del 2009.

b. *Caso de la adolescente S. O. T. R.: trata laboral y maltrato (Expediente N° 2468-2009/OD-JUNÍN)*

El 6 de julio del 2009, la adolescente S. O. T. R., de 17 años de edad, acudió a la Defensoría del Pueblo para manifestar que hacía aproximadamente tres años fue llevada a la ciudad de Huancayo proveniente de Atalaya (Ucayali) para laborar como empleada del hogar.

Al respecto, precisó que durante mucho tiempo fue víctima de maltratos físicos y psicológicos por parte de sus empleadores, y que no recibía ninguna retribución económica, pese a que se la habían ofrecido. Asimismo, indicó que en varias ocasiones quiso retornar a su ciudad natal, pero no pudo hacerlo porque

estaba encerrada. Ante esta situación, decidió huir de esa vivienda, dirigiéndose a la Oficina Defensorial de Junín para solicitar ayuda.

Inmediatamente, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 686-2009-OD / Junín del 6 de julio del 2009, puso en conocimiento de la Fiscalía de Familia de Turno de Huancayo los hechos expuestos por la adolescente, para que procediera conforme con sus atribuciones. Se invocó a la Fiscalía para que adoptara las medidas de protección que el caso ameritara, a fin de resguardar la integridad física y psicológica de la adolescente, que no contaba con ningún familiar o persona que pudiera albergarla.

La Fiscalía de Familia inició una investigación contra los empleadores de la adolescente por presunta contravención de sus derechos. Asimismo, remitió copias de su investigación a la Séptima Fiscalía Penal de Huancayo que, sobre la base de los hechos denunciados, inició una investigación preliminar por la presunta comisión del delito de trata de personas, que se encuentra en trámite.

2.5.2 Personas con discapacidad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

En el año 2009, entró en vigencia el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2009-2018.²²⁴ A pesar de ello, la discriminación y la exclusión de las personas con discapacidad en las diversas esferas de la vida social —en el acceso a la función pública, a la educación, a la salud, por ejemplo— continuó siendo el principal problema que afectó a este colectivo.

Por otro lado, debe destacarse la presentación y aprobación de algunas propuestas normativas en favor de la inclusión y el respeto por los derechos de las personas con discapacidad.

Así, el 2 de agosto del 2009 se publicó la Ley N° 29392,²²⁵ norma que establece infracciones y sanciones por el incumplimiento de la Ley N° 27050, Ley General de la Persona con Discapacidad, y su Reglamento, que, desde el 1 de enero del 2010, sanciona el incumplimiento de las disposiciones contenidas en las referidas normas con multas de hasta 12 unidades impositivas tributarias (UIT). Asimismo, el 18 de diciembre del 2009 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Ley N° 29478, norma que establece facilidades para que las personas con discapacidad emitan su voto.

224 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2008-MIMDES, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre del 2008.

225 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto del 2009.

No obstante, queda pendiente la revisión y adecuación de nuestra legislación nacional al marco normativo internacional establecido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas,²²⁶ como parte del proceso de implementación del referido tratado en nuestro país. El Estado, además, debe cumplir con designar un mecanismo nacional independiente encargado de su seguimiento.

a. *Accesibilidad*

El 9 de mayo del 2009, mediante Decreto Supremo N° 010-2009-VIVIENDA,²²⁷ el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento modificó la Norma Técnica A.120 del Reglamento Nacional de Edificaciones²²⁸ sobre accesibilidad para personas con discapacidad, en atención a la recomendación realizada por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 114, «Barreras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de palacios municipales».²²⁹ La modificación efectuada precisa las características que deben cumplir los pisos, ingresos, ascensores y mobiliario de atención de las edificaciones; asimismo, establece que todas las edificaciones en las que se presten servicios de atención al público deben contar con servicios higiénicos accesibles para personas con discapacidad.

A pesar de este avance, la Defensoría del Pueblo enfatizó en la necesidad de modificar las normas relativas a la accesibilidad en el entorno urbano, a fin de subsanar las omisiones que afectan el libre acceso y el desplazamiento de las personas con discapacidad.

Por otra parte, a propósito de la aprobación de la Ley N° 29392 —norma que establece infracciones y sanciones por el incumplimiento de la Ley General de la Persona con Discapacidad y su Reglamento—, la Defensoría del Pueblo le hizo llegar al MIMDES diversas recomendaciones con el objetivo de aportar a la fiscalización de las normas de accesibilidad urbanística y arquitectónica para personas con discapacidad. Así, se le recomendó precisar que la referida ley no afecta la competencia de las municipalidades para sancionar los incumplimientos a las normas de accesibilidad para personas con discapacidad, de conformidad con la Ley Orgánica de Municipalidades. Por su parte, el MIMDES informó que tomará en cuenta esta recomendación en el proyecto de Reglamento de la Ley N° 29392.²³⁰

226 Ratificada por el Estado peruano mediante Decreto Supremo N° 073-2007-RE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre del 2007.

227 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 9 de mayo del 2009.

228 Aprobada por el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de mayo del 2006.

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

230 Mediante Oficio N° 057-2010-MIMDES/DVMM del 8 de febrero del 2010.

Cabe destacar que, durante el período, en todo el ámbito nacional se presentaron quejas por la falta de accesibilidad en edificaciones que brindan atención al público, tanto de carácter estatal como privado, así como en diversas obras públicas recién inauguradas. La Defensoría del Pueblo exhortó a las autoridades ediles a subsanar las omisiones detectadas y garantizar el pleno cumplimiento de las normas de accesibilidad en sus jurisdicciones.

Finalmente, teniendo en consideración la proximidad de los siguientes procesos electorales, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) adoptar con la debida anticipación las provisiones administrativas y presupuestales necesarias para la implementación de medidas que garanticen y faciliten el voto de las personas con discapacidad. La ONPE informó que pondrá a disposición de los electores con discapacidad una serie de facilidades y servicios, como plantillas Braille, empadronamiento a través del portal institucional, estacionamientos reservados, entre otros.

b. Salud mental

Durante el período acerca del que se informa, la Defensoría del Pueblo buscó contribuir a la realización del derecho a la salud mental de la población mediante el impulso de un proceso de reforma del modelo de atención y de los servicios de salud mental. Para tal efecto, se dedicó a difundir los resultados del Informe Defensorial N° 140, «Salud mental y derechos humanos. Supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables»,²³¹ así como a implementar sus recomendaciones mediante reuniones de trabajo, conferencias y talleres con autoridades, funcionarios y servidores públicos, sociedad civil, y personas con discapacidad.

En relación con el cumplimiento de las recomendaciones, debe resaltarse la presentación en el Congreso de la República del Proyecto de Ley N° 3302/2008-CR, que regula los procesos de autorización y revisión del internamiento de personas con trastornos mentales. La Defensoría del Pueblo hizo llegar a la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad del Congreso de la República sus observaciones y sugerencias al proyecto.

De igual modo, en atención a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, el MINSA incluyó dentro del Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS)²³² el tratamiento de trastornos mentales como la depresión, la ansiedad, la esquizofrenia y el alcoholismo, lo cual supone un importante avance en el acceso a la atención en salud mental de la población.

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

232 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2009-SA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 29 de noviembre del 2009.

Por otro lado, debe destacarse que el 23 de octubre del 2009, el Juez del Primer Juzgado Civil de Tacna declaró fundada en parte la demanda de amparo presentada por la Defensoría del Pueblo contra el Hospital Hipólito Unanue, la DIRESA y la Gerencia de Desarrollo Social de Tacna, por la vulneración del derecho a la vida, a la integridad y a la salud de los pacientes internados en el servicio de psiquiatría del referido nosocomio. Como se recuerda, dicho proceso fue iniciado por la Defensoría del Pueblo en atención a la grave situación de riesgo y abandono de los pacientes, la que fue puesta de manifiesto en el Informe Defensorial N° 102, «Salud mental y derechos humanos: la situación de los derechos de las personas internadas en establecimientos de salud mental».²³³

En su fallo, el titular del Primer Juzgado Civil de Tacna ordenó a los demandados brindar condiciones dignas de internamiento a los pacientes, garantizando instalaciones adecuadas para su cuidado, así como una atención médica integral que asegure la evaluación periódica de su salud, un tratamiento individualizado y terapias conducentes a su rehabilitación e inclusión social. Asimismo, dispuso que los demandados cumplieran con otorgar a los pacientes internados en el referido servicio útiles de aseo, y ropa y calzado en buenas condiciones. Finalmente, el fallo ordenó a los demandados que no volvieran a incurrir en las acciones y omisiones que motivaron la interposición de la demanda, bajo apercibimiento de la aplicación de medidas coercitivas.²³⁴

Esta sentencia, que no ha sido apelada por los demandados, constituye un precedente importante en el reconocimiento del derecho a la salud y los derechos de las personas con trastornos mentales, pues desarrolla un conjunto de garantías que debe brindar un establecimiento de salud de conformidad con los estándares internacionales de atención.

c. Educación inclusiva

La Defensoría del Pueblo continuó con su labor de seguimiento de la implementación de la política de educación inclusiva en nuestro país, así como del cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares».²³⁵

Durante el 2009, se desarrollaron reuniones de trabajo con autoridades educativas de cinco regiones del país —Arequipa, Cajamarca, Junín, Lambayeque

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

234 Si bien el proceso recién ha sido resuelto, hay que mencionar que los pacientes ya habían sido reubicados a la sede central del referido hospital en agosto del 2008.

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

y Lima—, así como talleres de difusión en dichas ciudades sobre el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, dirigidos a profesores, padres y público en general. Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo participó en la Mesa de Diálogo y Acción Conjunta por la Educación Inclusiva, junto con instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil.

Por otro lado, durante el período acerca del que se informa se recibieron diversas quejas relacionadas con la negativa de matricular a estudiantes con discapacidad en escuelas regulares. Asimismo, se recibieron quejas vinculadas con la calidad de la educación que vienen recibiendo dichos estudiantes, en particular aquellos con discapacidad auditiva, debido a la falta de docentes capacitados, así como a la ausencia de servicios de apoyo y asesoramiento.

Finalmente, cabe destacar que el 24 de abril del 2009, el MINEDU publicó la Resolución Ministerial N° 0101-2009-ED, que aprueba los Lineamientos para la Evaluación y Racionalización de Plazas de Educación Básica y Técnico Productiva del Sector Público.²³⁶ Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo mostró su preocupación en lo referente a la declaración de excedencia de personal docente y no docente de las instituciones de educación básica, ya que tal medida podría afectar la disponibilidad y la calidad del servicio que brindan los Centros de Educación Básica Especial (CEBE) y los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE). En ese sentido, se le recomendó al MINEDU tomar en cuenta la implementación de la política de educación inclusiva durante la aplicación de la referida norma.

d. Empleo

La Defensoría del Pueblo realizó diversas intervenciones frente a quejas por el incumplimiento de la bonificación por discapacidad en los concursos públicos de méritos de la administración pública, conforme lo establece el artículo 36 de la Ley N° 27050.²³⁷ Cabe destacar que muchos de los casos corresponden a procesos de contratación y nombramiento de personal en el sector Educación.

Asimismo, en atención al número de quejas y consultas relacionadas con el cumplimiento de la obligación de las entidades y empresas del Estado de contratar a un porcentaje mínimo de trabajadores con discapacidad —3% del total del personal—, establecida en el artículo 33 de la Ley N° 27050, la Defensoría del Pueblo le solicitó a la PCM reglamentar esta norma de modo que se establezca un procedimiento que garantice su efectivo cumplimiento.

236 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril del 2009.

237 Ley N° 27050, Ley General de las Personas con Discapacidad. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de enero de 1999.

e. Promoción de los derechos de las personas con discapacidad

La Defensoría del Pueblo organizó y participó en diversos eventos de capacitación y difusión de los derechos de las personas con discapacidad.

En el marco de la celebración del 61° Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el 10 y 11 de diciembre del 2009 se llevó a cabo el seminario internacional Igualdad y No discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva. En este evento se abordó la problemática de la discriminación contra las personas con discapacidad, con énfasis en dos políticas públicas: las de educación inclusiva para niños y niñas con discapacidad, y las de salud mental. De este modo, se posicionó en la agenda pública la problemática de la discriminación y la necesidad de respetar el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad.

Por otro lado, durante el período se realizaron talleres de capacitación sobre el derecho a la educación de las personas con discapacidad, dirigidos al personal docente y directivo de instituciones educativas, tanto de gestión pública como privada. En estos talleres también participaron autoridades y funcionarios de gobiernos regionales y de las instancias de gestión educativa descentralizada, así como miembros de organizaciones de la sociedad civil, padres de familia y público en general.

En estos talleres se dio a conocer el marco normativo nacional e internacional sobre el derecho a la educación inclusiva de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Igualmente, se resaltó la importancia de la educación inclusiva como herramienta efectiva frente a prácticas discriminatorias, y el papel que deben desempeñar los miembros de la comunidad educativa. De este modo, se subrayó la importancia de la escuela como espacio para la construcción de la equidad.

Complementariamente a estos talleres, se realizaron actividades de difusión y sensibilización con estudiantes de diversas instituciones educativas del país sobre el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Finalmente, se efectuaron presentaciones públicas, así como talleres de difusión y capacitación respecto al derecho a la salud mental y los derechos de las personas con trastornos mentales.

B. Comportamiento de las entidades

Si bien se ha encontrado, de manera general, una buena disposición por parte de las autoridades y los funcionarios de la administración pública para dar solución a los casos presentados por la Defensoría del Pueblo, la temática de discapacidad continúa siendo un tema marginal y relegado en las agendas de las instituciones del Estado. Son pocos los recursos humanos y financieros que las entidades públicas destinan para la implementación de políticas en favor de este colectivo, y es alto el nivel de desconocimiento por parte de los funcionarios y servidores de estas

instituciones respecto a las obligaciones del Estado en relación con los derechos de estas personas.

Así, en el caso del MINSA, pese a las reiteradas recomendaciones efectuadas por la Defensoría del Pueblo, la Dirección de Salud Mental se mantuvo sin director a su cargo. Además, los recursos humanos y financieros con los que cuenta dicha dirección siguen siendo insuficientes para el adecuado desarrollo de su función rectora. Pese a lo señalado, debe destacarse que el MINSA mantuvo un adecuado flujo de comunicación con la Defensoría del Pueblo para implementar las recomendaciones formuladas.

El MINEDU, por su parte, atendió favorablemente los pedidos de información formulados por la Defensoría del Pueblo respecto a la implementación de una política de educación inclusiva, y participó activamente en la Mesa de Diálogo y Acción Conjunta por la Educación Inclusiva.

En cuanto a los gobiernos regionales y municipales, aún son múltiples los casos en los que estos no cumplen con implementar sus respectivas oficinas de atención a las personas con discapacidad: Oficina Regional de la Persona con Discapacidad (OREDIS) y Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad (OMAPED). En la mayoría de los casos, se argumenta que no se cuenta con el presupuesto para ello.

Finalmente, debe destacarse que durante el período acerca del que se informa persistieron las dificultades en la expedición de los certificados de discapacidad por parte de diversos hospitales en el ámbito nacional, particularmente por la falta de médicos capacitados para tal fin.

C. Caso ilustrativo

a. *Caso del ciudadano Edwin Romel Béjar Rojas: discriminación en el acceso a la función pública de persona con discapacidad (Expediente N° 1701-2009/DP-CUS)*

El 16 de julio del 2009, el ciudadano Edwin Romel Béjar Rojas presentó una queja contra el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), por haber sido excluido del proceso de selección y nombramiento para el cargo de Fiscal Provincial Adjunto del *pool* de fiscales del Cusco debido a su discapacidad visual (ceguera bifocal).

La Defensoría del Pueblo, tras solicitar la información del caso, emitió el Informe de Adjuntía N° 011-2009-DP/ADHPD, del 18 de septiembre del 2009, señalando que, en atención a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y por diversos instrumentos internacionales —como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad—, la exclusión del señor Béjar Rojas constituía una vulneración de sus derechos a la igualdad y a la no discriminación, así como al trabajo y al acceso a la función pública. Por ello, se recomendó al CNM que

dejara sin efecto el acuerdo de consejo que excluyó al mencionado ciudadano del referido proceso y que se le permitiera rendir el examen escrito correspondiente. Asimismo, se le recomendó que hiciera los ajustes razonables necesarios para garantizar la participación de postulantes con discapacidad en futuros procesos de selección y nombramiento. Ante la negativa del CNM, el ciudadano afectado interpuso una demanda de amparo.

El 12 de noviembre del 2009, la Jueza del Tercer Juzgado Civil de Cusco declaró fundada la demanda presentada por el señor Béjar Rojas y nulo el acuerdo de consejo que lo excluyó del concurso, y ordenó que se le tomara el examen escrito correspondiente. Dicho fallo fue confirmado el 5 de febrero del 2010 por la Primera Sala de la Corte Superior de Justicia de Cusco, que ordenó al CNM señalar día y hora para que el demandante rindiera el examen y, de aprobarlo, continuara con las demás etapas del proceso.

La Defensoría del Pueblo acompañará la ejecución de la sentencia con el objeto de velar por el respeto de los derechos del ciudadano Edwin Romel Béjar Rojas.

2.5.3 Pueblos indígenas

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Los pueblos indígenas han sido históricamente los más olvidados en el quehacer político nacional, y aunque se ha avanzado en el reconocimiento formal de algunos derechos, su pleno respeto es todavía una tarea pendiente.

La Constitución Política del año 1993²³⁸ les reconoce algunos derechos, pero no hace mención a la categoría «pueblos indígenas». Solo los reconoce en el Capítulo VI, referido al régimen agrario,²³⁹ como grupos humanos con derechos colectivos, denominándolos «comunidades campesinas» y «comunidades nativas». Posteriormente, con la reforma del texto constitucional de marzo del 2002,²⁴⁰ se incluyó en

238 Las Constituciones de 1920 y de 1933 reconocían en una sola categoría a los pueblos indígenas denominándolos «comunidades de indígenas». Recién con la Reforma Agraria, en el año 1969, se realizó la distinción entre «comunidades campesinas», para las ubicadas en la costa y mayoritariamente en la sierra, y «comunidades nativas», para las ubicadas en la selva y ceja de selva; la palabra «indígena» fue suprimida debido al carácter peyorativo que se le otorgaba. Esta distinción se recoge, igualmente, en la Constitución Política del año 1979.

239 Artículo 89: «Las comunidades campesinas y las nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas».

240 Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de marzo del 2002.

el Capítulo XIV del Título IV, sobre descentralización, una referencia directa a los denominados «pueblos originarios».

A partir de la Ley N° 27811, que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Vinculados a los Recursos Biológicos,²⁴¹ se incorporó en la regulación nacional el término «pueblo indígena», estableciendo así que la denominación «indígenas» comprende y puede emplearse como sinónimo de «originarios», «tradicionales», «étnicos», «ancestrales», «nativos» u otros vocablos, por lo que no es necesario que los pueblos indígenas se denominen a sí mismos como tales, pudiendo utilizar nomenclaturas distintas para su autoidentificación. Tal disposición resulta acorde con lo ya establecido por el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,²⁴² en adelante Convenio 169.

La problemática expuesta se incrementa por la falta de una institucionalidad indígena que englobe un conjunto de competencias, recursos y responsabilidades que ayuden a llevar adelante una política indígena sistemática y coordinada, que incluya el enfoque intercultural en temas tan sensibles como la educación, la salud, la identidad, la propiedad, entre otros.

Al respecto, es importante señalar que el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (INDEPA), creado mediante Ley N° 28495,²⁴³ es el organismo rector de las políticas nacionales, encargado de proponer y supervisar el cumplimiento de estas, así como de coordinar con los gobiernos regionales la ejecución de los proyectos y programas dirigidos a la promoción, la defensa, la investigación y la afirmación de los derechos y el desarrollo con identidad de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano.²⁴⁴ Sin embargo, debido a su fragilidad —determinada, entre otros factores, por su propia organización interna y ubicación dentro del Poder Ejecutivo—, no ha podido cumplir con dichas funciones, situación que se describirá más adelante.

En los últimos años, un tema que pasó a tener la mayor importancia para los pueblos indígenas fue el aprovechamiento de los recursos naturales ubicados en su territorio. Ello quedó demostrado luego del conflicto social suscitado en Bagua (Amazonas), en el que nativos y policías se enfrentaron con un saldo que cobró la vida de 34 peruanos.

En este contexto, y como en años anteriores, el Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas

241 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de agosto del 2002.

242 Aprobado por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26253, del 2 de diciembre de 1993; ratificado el 17 de enero de 1995, entró en vigencia el 2 de febrero de 1995.

243 Ley N° 28495, Ley del INDEPA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de abril del 2005.

244 Artículo 2 de la Ley del INDEPA.

de la Defensoría del Pueblo priorizó la protección del derecho a la consulta, a la propiedad de la tierra, a la salud de las comunidades, a la educación bilingüe intercultural y al fortalecimiento de la institucionalidad a favor de los pueblos indígenas, conforme se expone en los puntos que se desarrollan a continuación.

Asimismo, para el año 2010 se tiene previsto continuar con estos temas prioritarios, en la línea de supervisión al Estado y promoción de derechos, a fin de prevenir conflictos sociales entre los pueblos indígenas y el Estado.

a. Derecho de los pueblos indígenas a ser consultados

El Convenio 169 regula, en su artículo 6, el derecho a la consulta a favor de los pueblos indígenas frente a cualquier medida que pueda afectarlos. No obstante, pese a que han transcurrido más de 15 años desde su entrada en vigencia en el Perú, este derecho no se ha implementado.

La Defensoría del Pueblo advirtió que, principalmente por parte del Estado, hay una limitada comprensión respecto al derecho a la consulta como mecanismo de diálogo y generador de una cultura de paz.

En consecuencia, en mayo del 2009 se elaboró el Informe de Adjuntía N° 011-2009-DP/ AMASPPI-PPI, «El derecho a la consulta de los pueblos indígenas». ²⁴⁵ Este informe, cuya elaboración constituyó una prioridad para el Programa de Pueblos Indígenas, contiene la posición institucional al respecto. Entre sus principales conclusiones están las siguientes:

- La consulta es un derecho colectivo de los pueblos indígenas frente a la adopción de medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarlos directamente.
- Se debe consultar a los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas.
- La responsabilidad de realizar un proceso de consulta recae directamente en el Estado.
- La finalidad de la consulta es llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas administrativas o legislativas propuestas.

Posteriormente, sobre la base del Informe de Adjuntía N° 011-2009-DP/ AMASPPI-PPI, la Defensoría del Pueblo elaboró la iniciativa legislativa Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas, en la que desarrolló el contenido, los principios y los alcances básicos de este derecho, según lo previsto en el

²⁴⁵ El informe fue elaborado por el Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Convenio 169. Actualmente, este proyecto de ley se encuentra en el Congreso de la República para su aprobación.²⁴⁶

Es precisamente el Congreso de la República la instancia que tiene el deber de aprobar una ley que desarrolle este derecho, porque se trata de un derecho fundamental para los pueblos indígenas, tal como lo han sostenido el TC²⁴⁷ y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁴⁸

A partir de la presentación del referido informe y de la iniciativa legislativa señalada, el Programa de Pueblos Indígenas realizó diversas actividades de difusión de este, y además ofreció capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil y organizaciones indígenas. Esta capacitación se extendió a los integrantes de las oficinas defensoriales ubicadas en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y Ucayali.

Cabe agregar que la institución participó como observadora en las reuniones de la Mesa N° 3, encargada de analizar el derecho a la consulta y constituida en el marco del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, en adelante GNC, espacio creado el 10 de junio del 2009, mediante Resolución Suprema N° 117-2009-PCM,²⁴⁹ con la finalidad de formular un plan integral de desarrollo sostenible para dichos pueblos. En el GNC participan representantes de los pueblos indígenas, del Estado y de la sociedad civil; la Defensoría del Pueblo participa como observadora.

La Mesa N° 3 se dedicó a elaborar una propuesta de Ley de Consulta, tarea que concluyó en diciembre del 2009 con una propuesta mayoritariamente concertada entre los representantes del Poder Ejecutivo y las organizaciones indígenas,²⁵⁰ la cual es un insumo para el debate que se producirá en el Congreso de la República.

b. Situación de la salud intercultural

En el 2008, la Defensoría del Pueblo publicó el Informe Defensorial N° 134, «La salud de las comunidades nativas: un reto para el Estado»,²⁵¹ con los resultados

246 Proyecto de Ley N° 3370-2008-DP, Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas. Presentado al Congreso de la República el 6 de julio del 2009, mediante Oficio N° 0179-2009/DP.

247 Tribunal Constitucional, Expediente N° 03343-2007-PA/TC, publicado el 20 de febrero del 2009, y Expediente N° 5741-2006-PA/TC, publicado el 27 de julio del 2007.

248 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 31 de agosto del 2001, recaída en el caso de la comunidad Mayagna (Suma) Awas Tigni V. Nicaragua, y sentencia del 28 de noviembre del 2007, recaída en el caso del pueblo Saramaka V. Surinam.

249 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de junio del 2009.

250 La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas de Perú (CONAP).

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

de una investigación realizada en las zonas más alejadas de los departamentos de Amazonas, Loreto, Madre de Dios y Ucayali. Así, durante el 2009, el Programa de Pueblos Indígenas dedicó parte de su trabajo al seguimiento de las conclusiones y recomendaciones emitidas en dicho informe.

Respecto a la recomendación remitida al MINSa a fin de que ejecute el Plan General de la Estrategia Sanitaria Nacional Salud de los Pueblos Indígenas,²⁵² se tomó conocimiento de que dicha tarea fue encomendada al Centro Nacional de Salud Intercultural (CENSI)²⁵³ para que, en colaboración con las DIRESA, elaborara este plan.

Asimismo, se le recomendó al MINSa identificar las debilidades y carencias logísticas de los equipos itinerantes de salud que forman parte de los servicios de Atención Integral de Salud a Poblaciones Excluidas y Dispersas (AISPED),²⁵⁴ a fin de elaborar un plan y un calendario de fortalecimiento gradual que les permita mejorar la prestación de sus servicios y cumplir sus objetivos de atención.

Sobre el particular, el MINSa creó el programa Umbral de Inmunizaciones²⁵⁵ para la capacitación y equipamiento de los equipos de AISPED en el ámbito nacional, trabajo que se realizó durante todo el año 2009. Los temas de capacitación priorizados fueron atención integral de salud, atención integral del niño y la niña, epidemiología, información, educación y comunicación, y primeros auxilios.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo recomendó aprobar una norma que no solo promueva y regule la labor de los agentes comunitarios, sino que también considere su conocimiento de la lengua y la cultura local de la población, y su capacidad de relacionarse con la comunidad en donde prestarán sus servicios.

Sobre el particular, se tomó conocimiento de que la Dirección de Participación Comunitaria en Salud del MINSa viene elaborando un proyecto de norma técnica de alcance nacional que contendrá lineamientos para el trabajo con agentes comunitarios desde los servicios de salud, la que viene siendo revisada para su validación en el sector.

Respecto a la recomendación de implementar un programa de promoción de la salud con enfoque intercultural en las instituciones educativas, se encontró que durante el año 2009 el MINSa acreditó a más de 7.000 escuelas de todo el país

252 Creada por Resolución Ministerial N° 771-2004/MINSa, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto del 2004.

253 Creado en el año 2002, es el órgano técnico normativo del Instituto Nacional de Salud, que tiene como objetivo proponer políticas y normas en salud intercultural.

254 Creada mediante Resolución Ministerial N° 437-2005/MINSa, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de junio de 2005.

255 El programa Umbral de Inmunizaciones tiene como objetivo el incremento de la cobertura de inmunizaciones, priorizando a las poblaciones rurales y excluidas.

como «escuelas saludables», considerando como tales a los centros educativos que contribuyen a mejorar las condiciones de vida y de salud de los niños, los padres de familia, los docentes y la comunidad, con la participación activa y responsable de los diferentes sectores e instituciones.²⁵⁶

Finalmente, respecto a la recomendación de adoptar el enfoque de salud intercultural como eje transversal del funcionamiento de los servicios de salud estatal, este todavía es un proceso que se encuentra en construcción.

En consecuencia, se recomendó la aprobación del Proyecto de Ley N° 02053 / 2007-CR, que además del reconocimiento de la medicina tradicional y de los agentes que lo practican, propone su adecuación a los servicios de salud promovidos por el Estado, ya que, conforme con lo señalado en el Informe Defensorial N° 134, «La salud de las comunidades nativas: un reto para el Estado», existe un divorcio entre el personal médico estatal y los agentes que practican la medicina tradicional. Sin embargo, esta propuesta legislativa aún se encuentra en proceso de aprobación por el Congreso de la República.

Asimismo, durante todo el año 2009, el Programa de Pueblos Indígenas realizó presentaciones y actividades de difusión sobre las conclusiones y recomendaciones del Informe Defensorial N° 134, «La salud de las comunidades nativas: un reto para el Estado»,²⁵⁷ ante diversas instituciones públicas, principalmente del sector Salud.

c. La política de educación intercultural bilingüe y los pueblos indígenas

Durante el año 2009, el Programa de Pueblos Indígenas priorizó su labor de supervisión respecto al cumplimiento de la obligación del Estado de proveer al sistema educativo con maestros formados en educación intercultural bilingüe (EIB).

El cumplimiento de la referida tarea implicó supervisar los procesos de contratación de docentes, para acreditar su dominio de la lengua materna y el conocimiento de la cultura local de los educandos. Asimismo, se supervisó que el sistema de formación docente inicial abordara las prioridades educativas del país, considerando su diversidad y pluriculturalidad.²⁵⁸

Adicionalmente, esto significó realizar un seguimiento cercano del trabajo de las DRE y las UGEL, recomendándoles cumplir con la legislación vigente sobre

256 Al final de cada año, el MINSA remite fichas a las escuelas donde se ha impartido este programa y las clasifica como «escuela saludable» o «escuela no saludable».

257 El texto completo del Informe Defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

258 Objetivo Estratégico N° 3 del Proyecto Educativo Nacional al 2021, aprobado por Resolución Suprema N° 001-2007-ED, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de enero del 2007.

el derecho a la EIB.²⁵⁹ Esta labor se realizó de manera conjunta con las oficinas defensoriales ubicadas en regiones con población mayoritariamente indígena.

Con relación al ingreso a la carrera de EIB en los institutos superiores pedagógicos (ISP), se verificó que esta continúa viéndose afectada como consecuencia de la aplicación del Decreto Supremo N° 006-2007-ED,²⁶⁰ que establece que el postulante deberá obtener como mínimo el calificativo de 14 en la escala vigesimal, tanto en la fase I (prueba escrita) como la fase II (prueba oral), lo que generó que en los años 2007, 2008 y 2009 ingresaran a la especialidad de EIB solo 16 personas.²⁶¹

Por lo tanto, durante el año 2009 se organizaron mesas de trabajo con representantes de la sociedad civil, tanto en Lima como en diferentes regiones del país,²⁶² a fin de promover el debate respecto a las medidas alternativas al mencionado dispositivo.

Cabe señalar que el objetivo de la medida dispuesta en el referido decreto supremo es mejorar la calidad de la docencia, y se encuentra justificada por la actual sobrepoblación de docentes.²⁶³ No obstante, en el caso de la EIB, la situación es completamente opuesta.

Así, el II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana, elaborado y aplicado por el INEI en el 2007, muestra que el 33,4% de los profesores que trabajan en comunidades nativas son no indígenas, que no hablan la lengua del pueblo en el que prestan servicios, mientras que el 26,1% de maestros son indígenas con una lengua materna distinta de la de sus alumnos y alumnas.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo, a través de las supervisiones de los procesos de contratación realizadas por las oficinas defensoriales, apreció que no existe el número necesario de docentes con formación en EIB para trabajar en las instituciones educativas.²⁶⁴

El insuficiente ingreso de estudiantes a los ISP dedicados a formar a docentes indígenas genera que se desvirtúe la naturaleza de los programas de EIB, lo que

259 Directiva N° 013-2009-ME/SG-OGA-UPER, Normas y Procedimientos para la Contratación de Docentes en Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica y Técnico Productiva en el período lectivo 2009, aprobada por Resolución Jefatural N° 0161-2009-ED.

260 Decreto Supremo N° 006-2007-ED, que modifica el Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos y Escuelas Superiores de Formación Docente Públicos y Privados, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 de enero del 2007.

261 Información enviada por la Dirección de Educación Superior Pedagógica a la Defensoría del Pueblo mediante el Oficio N° 793-2009-DESP/DIGESUTP del 21 de mayo del 2009.

262 En Puerto Inca, Chanchamayo, Apurímac, Cusco y Madre de Dios.

263 De acuerdo con el Proyecto Educativo Nacional al 2021 (PEN), anualmente egresan 30.000 docentes de los centros de formación, cuando solo se necesita alrededor de 3.100 al año para atender a los nuevos matriculados y algo más de 3.700 para atender las plazas de los que se retiran.

264 Entre los años 2007 y 2009, la Defensoría del Pueblo recibió 16 quejas referidas a la contratación de profesores que hablan una lengua diferente de la del pueblo donde trabajan.

no solo pone en peligro la existencia de estos ISP, sino que, principalmente, pone en peligro el derecho a una educación intercultural.

En efecto, para los jóvenes indígenas que postulan a los ISP, la exigencia de la calificación de 14 implica un reto adicional en su formación como maestros bilingües.²⁶⁵ Por ello, actualmente se viene debatiendo la conveniencia de crear un «ciclo cero» y/o ampliar la duración de los ciclos de formación con el fin de favorecer la nivelación de estos jóvenes, al mismo tiempo que fortalecen su formación en lingüística y en temas de antropología educativa y/o en metodologías educativas interculturales.

Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo planteó medidas afirmativas en cuanto a la formación de docentes de EIB, entre las cuales destaca la relacionada con eliminar la exigencia de la nota 14 para los estudiantes indígenas que postulen a esta carrera, lo que garantizaría su acceso a los ISP en número apropiado y según las necesidades de los pueblos indígenas.

Adicionalmente, en las mesas de trabajo promovidas por la Defensoría del Pueblo, se pudo apreciar la existencia de vacíos de información y contradicciones en las estadísticas del sector Educación, lo que no permite conocer con exactitud la demanda y oferta de EIB. Así, se desconoce cuántos niños indígenas e instituciones educativas de inicial, primaria y secundaria forman parte del programa EIB. Tampoco se sabe cuántos profesores de la especialidad de EIB existen y, por ende, cuántos más se requiere.

En vista de lo expuesto, en el marco de estas mesas de debate se propuso comprometer a los gobiernos regionales en la tarea de recoger información, para de esta manera contar con datos de calidad acerca de la población indígena dentro y fuera del sistema educativo EIB.

Durante el año 2009, el Programa de Pueblos Indígenas continuó supervisando las políticas de EIB, para lo cual efectuó visitas a Apurímac, Chanchamayo, Cusco, Huánuco, Loreto y Madre de Dios.

Entre los problemas identificados, además de la contratación de maestros que no hablan la lengua ni conocen la cultura local, se mencionaron dos: i) la falta de implementación de planes de estudio diversificados, que incluyan los referentes culturales y saberes propios de las culturas locales; y ii) la carencia de material educativo intercultural y bilingüe, así como de recursos pedagógicos y metodológicos adecuados para la función docente en medios culturales diversos. Con relación a ello, se ha verificado que los padres y madres de familia solo son convocados

265 En el año 2009, solo cuatro indígenas ingresaron a la especialidad de EIB de los ISP, según información enviada por la Dirección de Educación Superior Pedagógica a la Defensoría del Pueblo mediante el Oficio N° 793-2009-DESP/DIGESUTP del 21 de mayo del 2009.

para que ayuden en la refacción o limpieza del ambiente escolar, mientras se desaprovechan sus conocimientos de la cultura local para la educación.

En la gestión educativa regional y local se pudo apreciar la ausencia de especialistas de EIB en las DRE y en las UGEL, así como deficiencias en el sistema de seguimiento de funciones de los docentes que desarrollan este tipo de educación.

Finalmente, la situación se agrava por la contratación tardía de docentes por parte de las DRE y las UGEL, lo que genera pérdida de horas lectivas efectivas y, en algunos casos, la pérdida del año escolar. Estos hallazgos serán presentados en un informe defensorial cuya publicación está programada para el 2010.

d. Situación de las tierras de los pueblos indígenas

Actualmente, existe una gran preocupación por parte de los pueblos indígenas respecto a la defensa y protección de las tierras que poseen. Las políticas públicas que han sido implementadas hasta la fecha ponen en riesgo el derecho a la tierra de las comunidades, sobre todo porque la propuesta de desarrollo desde el Estado peruano tiende a descuidar la protección de este derecho. Esta situación genera mucha desconfianza entre los pobladores, quienes son testigos de cómo el Estado promueve las actividades extractivas —mineras, petroleras y forestales— en sus tierras.

Los pueblos indígenas valoran la tierra, en principio, como su espacio vital y espiritual, y no como forma de generar capital. Por tanto, la defensa de sus derechos necesita ser abordada desde una mirada integral y un enfoque intercultural que asegure su participación en los procesos en los que se discuten sus derechos, especialmente los referidos a la propiedad de sus tierras.

Sin embargo, recordemos que en el marco de la delegación de facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la República, el Poder Ejecutivo promulgó los Decretos Legislativos N° 1015,²⁶⁶ N° 1073,²⁶⁷ N° 1064²⁶⁸ y N° 1090,²⁶⁹ los cuales fueron cuestionados por los pueblos indígenas.

Frente a esta situación, los pueblos amazónicos iniciaron una serie de protestas que, inicialmente, generaron la derogación de los Decretos Legislativos N° 1015

266 Decreto Legislativo N° 1015, que unifica los procedimientos de las comunidades campesinas y nativas de la sierra y de la selva con las de la costa, para mejorar su producción y competitividad agropecuaria. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de mayo del 2008.

267 Decreto Legislativo N° 1073, que modifica el literal b) del artículo 10 de la Ley N° 26505, Ley de la Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas, modificado por el artículo único del Decreto Legislativo N° 1015. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

268 Decreto Legislativo N° 1064, que aprueba el régimen jurídico para el aprovechamiento de las tierras de uso agrario. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

269 Decreto Legislativo N° 1090, que aprueba la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

y 1073. No obstante, ante la negativa por parte del Congreso de la República de derogar los dos decretos restantes, el 5 de junio del 2009 el conflicto se intensificó desencadenando los lamentables sucesos ocurridos en la provincia de Bagua.

Ante esta situación, se constituyó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, con el fin de formular un plan integral de desarrollo sostenible para dichos pueblos.²⁷⁰

No obstante, cabe señalar que el 4 de junio del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó ante el TC una demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 1064,²⁷¹ fundamentando su posición, entre otros aspectos, en que el referido dispositivo vulnera el derecho de propiedad de los pueblos indígenas, al pretender modificar el régimen jurídico de sus tierras, protegido tanto por leyes nacionales como por tratados internacionales ratificados por el Perú y por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo considera indispensable la creación de espacios de diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas, a fin de construir una institucionalidad intercultural. Por ello, luego de la conformación del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, el Programa de Pueblos Indígenas asumió la tarea de acompañar el trabajo de las mesas N° 2, N° 3 y N° 4, las que se ocuparon, respectivamente, de los decretos legislativos cuestionados por los pueblos indígenas, de la consulta previa y de la propuesta de desarrollo amazónico.

Por otra parte, muchas poblaciones indígenas peruanas también están gravemente preocupadas por las concesiones que se otorgan sobre los recursos naturales del subsuelo, pues consideran que estas ponen en riesgo su derecho a la tierra —propiedad superficial—. Este temor, sumado a otros de índole ambiental o social, puede derivar en un rechazo al aprovechamiento de los recursos minerales, de los hidrocarburos o de otros recursos —como los forestales— en las zonas que históricamente han ocupado las poblaciones indígenas.

Efectivamente, la tierra y la propiedad son de vital importancia para las poblaciones indígenas. Sin embargo, la concepción indígena sobre la tierra y el territorio nos obliga a ir más allá de una visión económica de la propiedad.

En nuestro país existen dos formas de administración de las tierras: las que se otorgan en propiedad y las que son administradas por el Estado por ser consideradas patrimonio de la nación. Las comunidades nativas y campesinas tituladas han recibido tierras en propiedad para uso agropecuario, y en cesión en uso aquellas que son consideradas como tierras forestales.

270 Mediante Resolución Suprema N° 117-2009-PCM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de junio del 2009.

271 Demanda de Inconstitucionalidad N° 017-09-PI/TC.

Por su parte, el Estado está obligado a garantizar la integridad de la propiedad territorial de las comunidades nativas y campesinas, levantar el catastro correspondiente y otorgarles título de propiedad. Sin embargo, persisten problemas de georreferenciación y ausencia de catastro, así como barreras económicas, geográficas y culturales que impiden a estos peruanos acceder a la titulación o a su ampliación.

A las comunidades nativas y campesinas también les asiste el derecho de disponer de su propiedad. Sin embargo, no todas lo hacen porque su cultura las compromete con la conservación o, en otros casos, no alcanzan a sobrepasar los dos tercios de los votos necesarios para ejercer este atributo de la propiedad. Al respecto, no existe información exacta sobre cuántas comunidades nativas y campesinas han celebrado contratos de disposición de tierras, ni tampoco acerca de las consecuencias económicas, sociales y culturales que esta decisión ha generado.

Como ya se ha señalado, muchos pueblos indígenas consideran que las tierras son, sobre todo, un espacio vital y espiritual, y no un mecanismo para generar capital. Por tanto, la Defensoría del Pueblo considera que no es suficiente otorgar un título de propiedad y esperar a que el mercado genere desarrollo. Desde luego, desde una mirada integral, sí cabría pensar en la propiedad como una herramienta que, sumada a otras, impulse el desarrollo. Sin embargo, primero hay que lograr que las comunidades identifiquen y evalúen las posibilidades de un intercambio comercial compatible con sus valores culturales. Y esto solo se puede lograr a través de una educación intercultural de calidad y de políticas públicas generadoras de proyectos de desarrollo en los cuales las comunidades jueguen un papel principal.

Ante una historia vívida de despojo y pérdida de tierras, las comunidades deben sentir que existen condiciones que les permiten proteger efectivamente sus territorios, en particular aquellos que han decidido mantener fuera del mercado. Su temor se retroalimenta ante los problemas que hoy enfrentan por la presencia de colonos y empresas, así como por las nuevas normas legales, que ellas consideran una amenaza. El Estado es el llamado a aplacar este temor garantizando la eficiencia en la gestión de políticas públicas con enfoque intercultural, mediante procesos de diálogo institucionalizados como la consulta.

e. Pueblos indígenas en situación de asilamiento y contacto inicial

Cuando se habla de la Amazonía peruana, se la vincula a la variedad de recursos naturales y especies que componen su vasta biodiversidad; sin embargo, la Amazonía es más que eso: es también el espacio en el que viven diversos pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial.

La protección especial de estos pueblos indígenas le corresponde al INDEPA.²⁷² Sin embargo, tal y como ocurriera durante el 2008, en el año 2009 tampoco se avanzó en la implementación del régimen de defensa de los derechos de estos pueblos, según lo previsto en la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.²⁷³

Ello se debe, principalmente, a la debilidad de esta institución como consecuencia de los continuos procesos de reorganización, fusión y cambios de los que ha sido objeto.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo manifestó reiteradamente su preocupación y recomendó que el INDEPA se convirtiera en un organismo público técnico especializado, lo que le permitiría gozar de independencia funcional y facilitaría el cumplimiento de sus obligaciones, entre estas la conducción, implementación y supervisión del régimen especial de protección de los derechos de los pueblos indígenas a la vida, a la salud y a la integridad.

De la misma forma, durante el 2009 el Programa de Pueblos Indígenas trabajó en la difusión de la problemática de los pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial. Para ello, convocó diversas reuniones de trabajo en Lima, Loreto, Madre de Dios y Ucayali, que contaron con la presencia de representantes del Estado, de organizaciones indígenas y de la sociedad civil.

Igualmente, la Defensoría del Pueblo participó como observadora en la instalación de la Comisión Multisectorial²⁷⁴ encargada de reconocer a los pueblos en aislamiento y establecer reservas indígenas, de conformidad con la misma Ley N° 28736.

f. Institucionalidad indígena

Conforme se señaló, el ente encargado de implementar las políticas públicas a favor de los pueblos indígenas es el INDEPA, que fue declarado en reorganización mediante el Decreto Supremo N° 006-2009-MIMDES.²⁷⁵

Posteriormente, mediante Resolución Ministerial N° 277-2009-MIMDES,²⁷⁶ se dispuso que se constituyera una comisión sectorial encargada de evaluar, analizar

272 Artículo 2 de la Ley N° 28495, Ley del INDEPA, y artículo 7 de la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial.

273 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de mayo del 2006.

274 La sesión se realizó en la ciudad de Iquitos el 31 de marzo del 2009, con asistencia de los representantes del INDEPA, el MINEDU, el MINSU, el Ministerio de Agricultura, los gobiernos regionales de Loreto y Ucayali, las municipalidades provinciales de Requena, Coronel Portillo y Maynas —región Loreto—, así como de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

275 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de junio del 2009.

276 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio del 2009.

y recomendar las acciones y medidas de reforma organizativa y de gestión pertinentes.

Hay que tener presente que uno de los mayores retos del Estado es construir una relación de confianza con la población indígena, desafío que solo podrá alcanzarse mediante un trabajo transparente, participativo, eficaz y técnico, con la garantía de imparcialidad y objetividad en la toma de decisiones.

Para ello, se debe contar con una entidad rectora en materia indígena, que tenga la facultad de formular, aprobar, ejecutar y evaluar la política de protección a los pueblos indígenas del país e incorporar el enfoque intercultural en las políticas sectoriales. La reforma del Estado debe contemplar el fortalecimiento de la institucionalidad en materia indígena, a fin de que esta materia no sea marginal en la agenda política y, por el contrario, pase a constituir un eje central en el debate sobre el desarrollo humano y la lucha contra la pobreza, el crecimiento económico, la competitividad, el comercio internacional, entre otros temas.

Por estas razones, la Defensoría del Pueblo considera necesario que el INDEPA sea transformado en un organismo público técnico especializado, presidido por un Consejo Directivo Pluricultural. Para ello, es necesario modificar el Decreto Supremo N° 034-2008-PCM,²⁷⁷ a fin de que el INDEPA goce de independencia en el ejercicio de sus funciones y pueda planificar, supervisar, ejecutar e implementar políticas de Estado favorables a los pueblos indígenas.

Asimismo, se debe garantizar que los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos estén representados en el Consejo Directivo de este organismo público técnico especializado, con las atribuciones establecidas en el artículo 7 de la Ley N° 28495.

Finalmente, es necesario que el Congreso de la República provea al INDEPA del presupuesto necesario para que pueda cumplir con las funciones establecidas en la Ley N° 28495 y su Reglamento, así como en la Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial,²⁷⁸ su Reglamento y demás dispositivos legales.

En este marco, para el año 2010 la Defensoría del Pueblo tiene previsto elaborar un informe sobre institucionalidad indígena, con la finalidad de profundizar en las dificultades que enfrenta el INDEPA para el cabal cumplimiento de sus obligaciones y competencias.

²⁷⁷ Decreto que aprueba la calificación de organismos públicos de acuerdo con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

²⁷⁸ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de mayo del 2006.

B. Comportamiento de las entidades

En el presente período, se ha identificado de manera general que la falta de capacitación del personal de la administración pública en materia de derechos de los pueblos indígenas, sumada a la ausencia del criterio de interculturalidad en la actuación de este personal, representa una barrera que impide que los pueblos indígenas ejerzan sus derechos plenamente.

a. INDEPA

En el año 2009, el INDEPA ha sido objeto de un proceso de reorganización, con el objetivo de corregir limitaciones vinculadas a su capacidad de rectoría y supervisión de las políticas públicas y defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

b. Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI)

El 16 de octubre del 2009, el COFOPRI firmó un convenio con el Ministerio de Agricultura con el fin de concluir con el proceso de titulación de 182 comunidades nativas.

c. MINSA

El CENSI colaboró en la implementación de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo con relación al enfoque intercultural en el servicio de salud recogido en el Informe Defensorial N° 134, «La salud de las comunidades nativas: un reto para el Estado».

d. Congreso de la República

El Proyecto de Ley N° 3370-2008-DP, «Ley marco del derecho a la consulta de los pueblos indígenas», presentado por la Defensoría del Pueblo, se ha integrado al proceso legislativo.²⁷⁹

e. PCM

Se comprometió a incorporar el INDEPA a la PCM.²⁸⁰

279 Proyecto de Ley N° 3370-2008-DP, Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas. Presentado al Congreso de la República el 6 de julio del 2009, mediante Oficio N° 0179-2009/DP.

280 A la fecha de elaboración del presente informe, esta incorporación se ha cumplido. La medida se ha formalizado mediante el Decreto Supremo N° 022-2010-PCM, que adscribe el INDEPA a la PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de febrero del 2010.

C. Casos ilustrativos

a. *Intervención de oficio: vulneración del derecho a la consulta y negativa a reconocer este derecho a favor de los pueblos indígenas*

El 9 de abril del 2009 se inició un paro nacional indígena amazónico, mediante el cual los dirigentes de la AIDSESEP exigieron la derogación de los Decretos Legislativos N° 1020, N° 1064, N° 1089 y N° 1090, así como de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, entre otros.

El 15 de mayo del 2009, mediante una carta,²⁸¹ la AIDSESEP le comunicó a la Defensoría del Pueblo que «el punto de origen» del conflicto era la falta de consulta previa con los pueblos indígenas para la promulgación de dichos decretos legislativos, conforme con lo establecido en el Convenio 169.

El 18 de mayo, y con el propósito de colaborar en la solución del conflicto, la Defensoría del Pueblo le remitió al Congreso de la República el Informe de Adjuntía N° 11-2009-DP / AMASPPI-PPI, titulado «El derecho a la consulta de los pueblos indígenas»,²⁸² y un pedido expreso a la Presidencia del Consejo de Ministros para que instale una mesa de diálogo vía decreto supremo.

Asimismo, el 4 de junio del 2009 se presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 1064, por vulnerar los derechos de identidad cultural, de la propiedad de la tierra y de consulta previa de los pueblos indígenas previstos en la Constitución Política y en el Convenio 169.²⁸³

El 16 de junio del 2009, se remitió a la PCM una propuesta de mecanismo de diálogo y consulta para contribuir a encauzar el conflicto y recuperar la confianza entre el Estado y los pueblos indígenas.²⁸⁴

Posteriormente, el 6 de julio del 2009, con el objetivo de facilitar el cumplimiento de la obligación contraída por el Estado peruano al ratificar el Convenio 169, se presentó ante el Congreso de la República el proyecto de ley denominado Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas,²⁸⁵ buscando sen-

281 Carta no numerada, de fecha 15 de mayo del 2009, remitida por Alberto Pizango Chota, Presidente de AIDSESEP.

282 Remitido mediante Oficio N° 0138-2009/DP. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

283 Demanda de Inconstitucionalidad N° 017-09-PI/TC.

284 Remitida mediante Oficio N° 0173-2009/DP. La propuesta considera cuatro etapas: la elaboración de la propuesta metodológica, la implementación de este mecanismo, la presentación de los resultados y el seguimiento a la implementación de los acuerdos.

285 Proyecto de Ley N° 3370-2008/DP, Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas. Presentado al Congreso de la República el 6 de julio del 2009, mediante Oficio N° 0179-2009/DP.

tar las bases para institucionalizar en las políticas públicas el diálogo con estos pueblos.²⁸⁶

Finalmente, la Defensoría del Pueblo participó como observadora en las reuniones de las mesas N° 2, N° 3 y N° 4 del Grupo Nacional de Coordinación del Poder Ejecutivo.

b. Intervención de oficio: dilación en el trámite de reconocimiento e inscripción (Expediente N° 65-2009-OD LORETO)

El 27 de agosto del 2008, la comunidad nativa El Lobo le solicitó a la Agencia Agraria de Requena su reconocimiento e inscripción en los Registros Públicos, adjuntando para tal efecto los recibos y documentos requeridos para este trámite. Sin embargo, más de seis meses después de haber sido presentada esta solicitud, la comunidad aún no había sido reconocida.

Por ello, mediante Oficio N° 044-2009-DP-LORETO, del 16 de febrero del 2009, se solicitó al Director de la Agencia Agraria de Requena que informara sobre el estado del trámite de reconocimiento de la comunidad nativa El Lobo. A través del Oficio N° 048-2009-GRL-DRAL-LORETO/AAR, el director informó sobre las acciones realizadas precisando lo siguiente: «La Agencia Agraria no cuenta con el presupuesto para este rubro, y los trabajos de reconocimiento de comunidades que se ejecutaron, AIDSESEP facilitó los gastos [...]».

Ante este resultado, la Oficina Defensorial de Loreto recomendó a la Agencia Agraria de Requena, a la Dirección Regional Agraria de Loreto y, a través de ella, a sus órganos desconcentrados, que examinaran los casos de comunidades nativas que aún no habían sido reconocidas y cuyo trámite se encontraba pendiente, para que, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Comunidades Nativas, iniciaran de oficio el procedimiento administrativo de reconocimiento. Además, las instó a que, a la brevedad posible, adoptaran las acciones pertinentes para realizar el censo de población y preparar un informe sobre la situación socioeconómica de cada comunidad.

2.5.4 Personas privadas de libertad

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Una afirmación que la Defensoría del Pueblo ha señalado en forma recurrente durante el 2009 es que el sistema penitenciario sufre una permanente crisis, que se

²⁸⁶ Nota de prensa N° 121/09/OCII/DP.

agrava paulatinamente año tras año. Así, conforme con lo expresado en el Informe Defensorial N° 113, «Supervisión del sistema penitenciario 2006»,²⁸⁷ es preciso reiterar el «estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario del país», lo que hace necesario que las diversas instituciones involucradas en el sistema penal y penitenciario adopten una serie de medidas.

Se trata, entonces, no de una crisis de coyuntura, sino de una crisis estructural que se refleja claramente en algunos indicadores básicos: un hacinamiento que bordea el 77% —más de 44.254²⁸⁸ internos habitan en penales que tienen una capacidad para 24.961 personas—, que, sumado a una infraestructura deficiente y deteriorada, origina condiciones de detención inhumanas y vulnera las medidas de seguridad.

A ello se agrega la presencia de un porcentaje elevado de internos —aproximadamente 60% de la población penitenciaria— que se encuentran aún en calidad de procesados.²⁸⁹ Otro factor preocupante es la carencia de profesionales para el tratamiento penitenciario y médico, que impide una atención adecuada de las necesidades básicas y hace irrealizable el mandato resocializador establecido en la Constitución Política del Perú.

Los frecuentes cambios de autoridades penitenciarias producidos en los últimos años —específicamente en la Presidencia del INPE²⁹⁰— impiden elaborar un plan estratégico institucional de largo aliento. Con esta afirmación no se desconoce el interés y la preocupación de los funcionarios comprometidos en el tema, pero es necesario aceptar que las mejoras logradas en ciertos aspectos no fueron sustanciales y la crisis no se solucionó.

Así, desde hace algunos años se formularon desde el INPE diversas evaluaciones y propuestas, como el documento «Políticas penitenciarias», aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0419-2007-JUS publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de noviembre del 2007. Este y otros documentos similares anteriormente publicados sirvieron de base para elaborar algunos proyectos orientados hacia el mejoramiento de las condiciones de detención de las personas privadas de libertad, pero el avance aún es insuficiente.

En los últimos meses, el sistema penitenciario peruano se ha visto sacudido por un conjunto de hechos que motivaron la preocupación de la opinión pública,²⁹¹

287 El texto completo de ese informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

288 Datos actualizados hasta diciembre del 2009. Información del INPE.

289 A pesar de ser un porcentaje elevado, esta cifra es menor que el porcentaje de internos procesados hasta diciembre del 2008, que representaba el 66%. Los motivos de esta disminución podrían encontrarse en la implementación de la reforma procesal penal en 11 distritos judiciales del país.

290 El actual Presidente del INPE es el sexto del gobierno iniciado en julio del 2006.

291 Entre el 31 de diciembre del 2009 y las primeras semanas de enero del 2010 se produjeron diversos hechos, como el motín en el establecimiento penitenciario de Chachapoyas, la fuga de internos en el establecimiento penitenciario de Tambopata, la muerte del director del establecimiento penitenciario Miguel Castro Castro, entre otros.

lo que llevó a plantear nuevamente la necesidad de mejorar las condiciones de detención. Pero luego de ello, no se han implementado las medidas concretas que permitirían enfrentar directamente la deficiencia de ambientes y servicios para atender las necesidades vitales de las personas privadas de libertad, y mejorar las condiciones de trabajo del personal penitenciario.

Frente a este panorama, resulta claro que la solución de esta problemática no pasa únicamente por la intervención del INPE. Esta institución administra una realidad originada por una política que, en los últimos años, priorizó la severidad en el tratamiento de la delincuencia, pero no otorgó los recursos necesarios para que la administración penitenciaria cumpliera adecuadamente con su función y garantizara el mandato constitucional resocializador.

En este contexto, en enero del 2010 la Defensoría del Pueblo elaboró el Documento de Trabajo N° 01-2010-DP/ADHPD, titulado «El sistema penitenciario: problemas y desafíos. Reflexiones para una reforma penitenciaria», en el que se resaltó la necesidad de emprender una reforma penitenciaria que cuente con los recursos económicos suficientes para asegurar resultados concretos y sostenibles en el tiempo. Este documento fue remitido al MINJUS y al Presidente del INPE.

Según el criterio de la Defensoría del Pueblo, los cinco aspectos mínimos que debe abordar una reforma penitenciaria son los siguientes:

- Fortalecer la seguridad penitenciaria y los mecanismos de transparencia y lucha contra la corrupción, como condiciones básicas para recuperar el principio de autoridad y someter las cárceles al imperio de la ley.
- Garantizar una política de respeto por los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad como fundamento ético de la gestión penitenciaria.
- Fortalecer la política de clasificación penitenciaria.
- Mejorar los programas de reinserción social: trabajo y educación.
- Mejorar las condiciones de trabajo y especialización del personal penitenciario.

a. Salud penitenciaria

Si bien en el marco del apoyo del Fondo Mundial se construyeron ambientes destinados a la atención de la salud en diversos penales —como en la clínica del establecimiento penitenciario de Lurigancho—, en el último año no se mejoró esta infraestructura. La insuficiencia en el número de profesionales de salud constituye un serio problema aún no resuelto, especialmente en lo concerniente a la salud mental.

Como un aspecto destacable figura la implementación del convenio suscrito en agosto del año 2008 por el MINJUS, el MINSa y el INPE, que logró el reforzamiento de la atención en los establecimientos penitenciarios y la inclusión de internos en el SIS.

b. Infraestructura penitenciaria

El crítico hacinamiento en las cárceles del país conduce a situaciones que generan tanto un trato inhumano para la población penitenciaria como condiciones de trabajo inaceptables para el personal. Además, el hacinamiento podría generar efectos potencialmente peligrosos para la salud pública, dado que actúa como caldo de cultivo de enfermedades infecciosas como la tuberculosis y el VIH/Sida. Por otra parte, este factor reduce la capacidad de controlar la violencia y la corrupción dentro de las cárceles.

Durante el 2009, como parte del denominado Plan de Ampliación de la Infraestructura 2008-2017, se amplió la capacidad de ciertos penales del país, tales como los establecimientos penitenciarios El Milagro (La Libertad), Huaral (Lima), Cañete (Lima), entre otros. Asimismo, se encuentra en construcción el establecimiento penitenciario Ancón II y se ha anunciado el inicio de las obras del nuevo penal de Chincha.

Por otro lado, la habilitación del cuartel de Tarapacá (Lima) como centro penitenciario para mujeres permitió disminuir el hacinamiento del establecimiento penitenciario de mujeres de Chorrillos. Sin embargo, resulta preocupante que en este recinto para mujeres privadas de libertad se haya habilitado un ambiente para varones, hecho que genera potenciales problemas de afectación a la seguridad jurídica de las internas y, en general, al régimen penitenciario.

c. Seguridad penitenciaria

Si bien se implementaron algunas medidas en este ámbito —como sistemas de seguridad electrónica en algunos establecimientos penitenciarios, así como la remodelación de ambientes y la adquisición e instalación de escáners de bultos y arcos detectores de metales—, los hechos ocurridos en diversos penales del país mostraron la existencia de serios problemas de seguridad en el sistema penitenciario.

Estas deficiencias se centran, principalmente, en la falta de personal suficiente para atender al gran número de internos —por ejemplo, durante las visitas, se puede observar que muchas de las áreas o servicios no pueden ser cubiertos— y en el deterioro de la infraestructura de seguridad —mallas, concertinas, entre otros—. Asimismo, en la falta del instrumental necesario para la revisión de bultos y personas en diversos establecimientos del interior del país, que como no cuentan con los dispositivos señalados, recurren a la revisión corporal, práctica que, en algunos casos, afecta la dignidad de las personas visitantes o de los propios internos e internas.

Para que el sistema de justicia sea un mecanismo eficiente contra el delito, es imprescindible que cuente con establecimientos penitenciarios seguros. Así lo recomiendan los principales instrumentos internacionales emitidos por la ONU en materia de prevención del delito y tratamiento del delincuente, al establecer que

son tres los requisitos para que un sistema penitenciario sea estable: la seguridad, el control y el respeto por los derechos humanos.

Para conseguir tal finalidad, es necesario que la Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario asuma integralmente la responsabilidad de la ejecución de las políticas penitenciarias en la administración del sistema, y se eviten administraciones paralelas en el manejo de tan complejo y sensible componente de la justicia penal y la seguridad ciudadana.²⁹² De hecho, la presencia de dos instituciones —INPE y PNP— en la conducción del sistema dificulta y afecta la institucionalidad penitenciaria y la ejecución de políticas.

d. Tratamiento penitenciario

El INPE mantuvo una línea de acción caracterizada por fomentar el acceso de los internos a la educación formal, así como talleres de trabajo y formación en diversas especialidades. No obstante, es claro que estas iniciativas, que buscan maximizar las oportunidades de los internos, chocan con las limitaciones de la infraestructura y del personal, y por tanto no pueden satisfacer las necesidades de toda la población penitenciaria.

La exitosa experiencia del pabellón 16 del establecimiento penitenciario de Lurigancho —ambiente separado del resto de la población penitenciaria, en el que se brinda un tratamiento adecuado sobre todo a internos jóvenes primarios, con miras a su reintegración social— ha sido desarrollada en algunos otros penales, como el de Huánuco. No obstante, esta experiencia no pudo ser implementada en todos los penales del país.

e. Recursos humanos

Lamentablemente, en este período no existió mejora alguna en la remuneración del personal penitenciario ni en las condiciones de trabajo, lo cual atenta seriamente contra el servicio que los empleados pueden brindar y es un factor que incide en la crisis penitenciaria.

En el Documento de Trabajo N° 01-2010-DP/ADHPD, «El sistema penitenciario: problemas y desafíos. Reflexiones para una reforma penitenciaria», la Defensoría del Pueblo recomendó que la nueva gestión evalúe la posibilidad de incluir a los servidores del INPE dentro de los alcances de la Ley N° 29420,²⁹³ que otorga el beneficio de seguro de vida o compensación extraordinaria a policías, militares

292 En la actualidad, personal de la PNP administra y controla la seguridad de 14 establecimientos penitenciarios de los 69 existentes en el sistema.

293 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de octubre del 2009.

y bomberos que mueran o sufran invalidez durante actos de servicio. Asimismo, se hizo mención al derecho de los trabajadores penitenciarios a recibir una remuneración adecuada por su difícil y, en ocasiones, peligroso trabajo.

B. Comportamiento de las entidades

a. INPE

La administración penitenciaria, más allá de sus limitaciones presupuestarias, siempre mostró una voluntad de diálogo tanto con la Defensoría del Pueblo como con la población penitenciaria. En algunos casos, fue la propia institución penitenciaria la que propició espacios de diálogo entre los internos y las autoridades judiciales.

b. Gerencia de los Centros Juveniles

Se observaron intentos desde la Gerencia de los Centros Juveniles para mejorar la situación de los adolescentes infractores de la ley penal, así como para incrementar la capacidad de atención de las medidas socioeducativas no privativas de libertad.

No obstante, al igual que en el caso de la población interna adulta, se requiere incrementar la capacidad, tanto en términos de infraestructura como de personal, para garantizar una adecuada calidad del servicio.

c. Poder Judicial

Persiste una situación marcada por la demora judicial, el uso excesivo de la prisión preventiva y el uso de criterios discutibles en la interpretación y aplicación de las normas penales.

Pero al mismo tiempo, es necesario resaltar iniciativas destinadas a mejorar este estado de cosas, como la aplicación progresiva del nuevo modelo procesal penal, así como el esfuerzo de la Corte Suprema de Justicia para establecer orientaciones adecuadas en la aplicación de las leyes penales. Este interés se expresó en el V Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales y Transitorias de la Corte Suprema, que dieron como resultado acuerdos respecto a temas de especial relevancia:

- Acuerdo Plenario N° 01-2009/CJ-116: Las rondas campesinas y derecho penal.
- Acuerdo Plenario N° 02-2009/CJ-116: La regulación tributaria.
- Acuerdo Plenario N° 03-2009/CJ-116: El robo con muerte subsecuente y delito de asesinato. Las lesiones como agravantes en el delito de robo.

- Acuerdo Plenario N° 04-2009/CJ-116: Determinación de la pena y concurso real de delitos.
- Acuerdo Plenario N° 05-2009/CJ-116: La terminación anticipada del proceso penal.
- Acuerdo Plenario N° 06-2009/CJ -116: El control de la acusación fiscal.
- Acuerdo Plenario N° 07-2009/CJ-116: Las personas jurídicas y consecuencias accesorias.
- Acuerdo Plenario N° 08-2009/CJ-116: La prescripción de la acción penal en el artículo 46-A y el artículo 49 del Código Penal.
- Acuerdo Plenario N° 09-2009/CJ-116: El delito de desaparición forzada.
- Acuerdo Plenario N° 10-2009/CJ-116: La ejecución de la pena de inhabilitación y recurso impugnatorio.

d. TC

El TC mantuvo sus líneas jurisprudenciales ya fijadas en aspectos tales como los fines de la pena privativa de libertad y los beneficios penitenciarios. Algunas sentencias emitidas durante el período fueron las siguientes:

- Sentencia N° 00033-2007-PI/TC, que ratifica la constitucionalidad de la prohibición de otorgar beneficios penitenciarios para ciertos delitos, considerando que ello no afectaba el principio resocializador ni el de igualdad.
- Sentencia N° 01575-2007-PHC/TC, que declara que no existe impedimento legal para que un interno sentenciado por terrorismo solicite el beneficio de visita íntima. Asimismo, que este beneficio penitenciario se fundamenta en derechos del interno, tales como el derecho a mantener un vínculo familiar y a desarrollar la libre personalidad. Sobre la base de este último derecho, se afirma que no podría negarse este beneficio a parejas homosexuales.
- Sentencia N° 03386-2009-PHC/TC, que reconoce el derecho del adolescente infractor privado de libertad a mantener contacto permanente con su familia y no ser apartado de su entorno social y familiar.

Sin embargo, pese a los esfuerzos que viene realizando el TC para aliviar su carga procesal, son constantes los requerimientos de las personas privadas de libertad que solicitan una pronta resolución de sus procesos de hábeas corpus.

C. Casos ilustrativos

a. Caso del interno César Eduardo Zolla Pozo: afectación del derecho a la salud (Expediente N° 9475-2009-DP/PAPP)

El 4 de mayo del 2009, los familiares del señor César Eduardo Zolla Pozo solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo, señalando que dicho interno

se encontraba en el Hospital Hipólito Unanue, adonde fue trasladado desde el establecimiento penitenciario de Huaral por habersele diagnosticado tuberculosis BK positivo, infarto cerebral e insuficiencia renal.

Según sus familiares, la condición médica del ciudadano Zolla Pozo requería una atención médica permanente, a pesar de lo cual la autoridad del hospital había decidido trasladarlo de nuevo al penal. Señalaron que esta medida afectaría el derecho a la salud del interno, en tanto las condiciones y la capacidad del área de salud de dicho centro de reclusión no iban a permitir que se realizara un tratamiento adecuado. Por ello, se solicitaba su traslado a un establecimiento de ESALUD, por tratarse de un asegurado.

La Defensoría del Pueblo se comunicó con el Subdirector del citado hospital, doctor Santiago Hugo Castro Palomino, y le solicitó información sobre el estado de salud del señor Zolla Pozo. También se lo exhortó a evaluar el traslado del interno a un hospital de ESALUD. Este pedido fue reiterado mediante Oficio N° 0062-2009-DP/ADHPD-PAPP, del 6 de mayo del 2009.

Como resultado de las acciones defensoriales ante las autoridades de salud, a través del Oficio N° 886-2009-HNHU-SDG, del 13 de mayo del 2009, el Subdirector del Hospital Hipólito Unanue informó que el interno César Eduardo Zolla Pozo fue trasladado al Hospital Edgardo Rebagliati Martins, información que fue corroborada por su esposa.

b. Caso del interno Víctor Andrés Roncagliolo Gutiérrez: limitación al acceso a la justicia (Expediente N° 4199-2009-DP/PAPP)

El 25 de febrero del 2009, el señor Víctor Andrés Roncagliolo Gutiérrez, interno del establecimiento penitenciario de Huacho, presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo debido a que ningún juzgado penal del Distrito Judicial del Cono Norte de Lima, donde fue procesado y sentenciado, aceptaba tramitar su solicitud de beneficio penitenciario.

Ante esta irregularidad, se remitió el Oficio N° 0027-2009-DP/ADHPD-PAPP al Presidente de la Corte Superior de Lima Norte, para informarle de esta situación y solicitarle su intervención. En respuesta, mediante Oficio N° 1398-2009-P-CSJLN/PJ, el funcionario indicó que se tomarían las medidas respecto a una posible irregularidad funcional.

Finalmente, el 11 de marzo del 2009, la Mesa de Parte de los Juzgados Penales de la Corte Superior de Lima Norte informó que el beneficio penitenciario del recurrente había sido asignado al Octavo Juzgado Penal de Lima Norte, información que le fue comunicada al interno.

2.5.5 Personas afectadas por la violencia

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Desde agosto del 2003, la Defensoría del Pueblo encaminó sus esfuerzos para contribuir, de manera decidida, a la implementación de un plan de reparaciones para las víctimas de la violencia ocurrida en el Perú en el período 1980-2000 e impulsar la judicialización de las graves violaciones de derechos humanos. Además, a través de esta labor decidió mantener vigente en la agenda pública la importancia de estos temas, a fin de que sean atendidos por el Estado de manera integral, oportuna, transparente y sostenida.

a. El proceso de reparaciones a favor de las víctimas de la violencia

La Defensoría del Pueblo considera preocupante el nivel de avance en la implementación de las reparaciones a favor de las víctimas de la violencia. El compromiso inicialmente mostrado por las más altas autoridades del Poder Ejecutivo, tras la aprobación del Plan Integral de Reparaciones (PIR) y el inicio del programa de reparaciones colectivas, no se tradujo en una política pública coherente e integral que garantizara reparaciones justas, oportunas y eficaces para las víctimas.

De acuerdo con la Ley N° 28592,²⁹⁴ Ley que crea el PIR, y su Reglamento,²⁹⁵ el Sistema del PIR está compuesto por la Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN), como ente rector y supervisor del PIR; el Consejo de Reparaciones, como entidad encargada de elaborar el Registro Único de Víctimas (RUV); y los gobiernos regionales y locales, ministerios y organismos autónomos —como el RENIEC, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) y el SIS—, como órganos encargados de la implementación y ejecución de los programas de reparación.

Los mayores avances en la implementación de las reparaciones se refieren al ámbito normativo y a la creación de instancias o registros especiales. No obstante, los esfuerzos desplegados por el Estado hasta el momento son insuficientes. Más aún, se observa con preocupación que no se adoptaron medidas concretas para superar las dificultades varias veces advertidas por la Defensoría del Pueblo en los informes elaborados año tras año desde la entrega del *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR).²⁹⁶

294 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2005.

295 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-JUS. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 6 de julio del 2006.

296 Informes defensoriales N° 86, N° 97, N° 112, N° 128 y N° 139. El texto completo de estos documentos está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Hasta diciembre del 2009, el RUV dio cuenta de 66.088 personas inscritas como víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas durante el período de violencia. Del mismo modo, identificó e inscribió a 5.423 beneficiarios colectivos. Este universo de víctimas identificadas, sin embargo, no cuenta con programas adecuadamente diseñados para garantizar el acceso a formas de reparación individual, en la forma como se encuentran establecidas por el PIR.

Desde el gobierno central, el único programa de reparaciones individuales en marcha es el de salud, aunque con las limitaciones reseñadas en informes anteriores, que no fueron objeto de medidas correctivas. Es en el ámbito de los gobiernos regionales y locales donde se observaron iniciativas más interesantes y esfuerzos importantes por implementar los programas de reparación individual contenidos en el PIR.

b. Reparaciones colectivas

Las principales dificultades advertidas por la Defensoría del Pueblo en las supervisiones realizadas en el 2007 y el 2008 continuaron presentándose en el 2009, pese a los esfuerzos desplegados por la CMAN para atender los aspectos más preocupantes en la ejecución de este programa.

Así, durante el 2009, las quejas recibidas evidenciaron problemáticas relacionadas con los expedientes técnicos, que no fueron puestos en conocimiento de los comités de gestión; el abandono de obras sin explicación;²⁹⁷ los cobros indebidos por parte de ciertas autoridades locales; y el hecho de que las víctimas no gozaran de la prioridad que les corresponde en la contratación de mano de obra no calificada para la ejecución de las obras. Adicionalmente, en Ayacucho se presentaron dificultades de coordinación al interior de algunos centros poblados beneficiados cuando estos comprendían más de una comunidad campesina, con organización, directiva y propuestas distintas.

Frente a estas dificultades, la CMAN informó que viene realizando talleres de asistencia técnica a través de sus coordinadores regionales, principalmente en Apurímac, Ayacucho, Huánuco y Junín. En 450 centros poblados beneficiados con el Programa de Reparaciones Colectivas (PRC) se realizaron reuniones de trabajo con los técnicos de la CMAN, con el propósito de asesorar a los pobladores en la elaboración de expedientes técnicos, el levantamiento de observaciones, la asistencia legal para el diseño de convenios, la asistencia en el procedimiento legal y la redacción de la documentación requerida —resoluciones autoritativas, entre otros—.

297 De acuerdo con la información registrada en la página web de la CMAN <<http://madpro.pcm.gob.pe/WebCman/WFCRepObrEnt.aspx>>, de los más de 1.400 centros poblados priorizados por el programa en los últimos tres años, solo 438 obras han sido entregadas hasta la fecha.

En septiembre del 2009, miembros de la Defensoría del Pueblo realizaron un viaje de supervisión a los distritos de Pichari y Kimbiri, en la provincia de La Convención (Cusco). Se realizó una visita a siete comunidades seleccionadas como beneficiarias del PRC, constatando que algunas de las obras presentaban problemas. En los centros poblados Sector Teresa, Ccatunrumi y Santa Inés, las obras fueron entregadas a inicios del 2009 y contaron con el cofinanciamiento de la Municipalidad de Pichari. No obstante, en el caso del local comunal de Santa Inés, se verificó que la construcción presentaba grietas, lo que generaba cierta preocupación por parte de los pobladores. Por otra parte, en el caso del centro poblado Mantaro, se le informó a la Defensoría del Pueblo que la obra no pudo iniciarse debido a las dificultades para seleccionar el espacio adecuado para la construcción. La misma situación parece haberse presentado en los centros poblados San Cristóbal y Quisto Valle.

En el distrito de Kimbiri, se visitó el centro poblado Lobo Tahuantinsuyo. De acuerdo con la información que aparece en la página web de la CMAN,²⁹⁸ el proyecto construido ahí se denomina «Ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable y alcantarillado» y fue inaugurado el 31 de enero del 2009. Pero al realizar la supervisión, se verificó que la obra no funciona; la comunidad no recibe agua de la captación y el sistema de desagüe —que ocupa un espacio de aproximadamente 100 metros— no puede ser aprovechado por las familias porque no todas las viviendas cuentan con las instalaciones necesarias. El Presidente de la Comunidad, el Teniente Gobernador y algunos pobladores señalaron que la obra que había elegido la comunidad era la construcción de un sistema que permitiera acceder al agua potable, pero que esta decisión fue modificada por la Municipalidad de Kimbiri, que incluyó el sistema de alcantarillado. También mencionaron deficiencias en el sistema de captación del agua.

c. Reparaciones en salud

Se continuaron recibiendo quejas por la inadecuada atención a las víctimas de la violencia en los centros de salud, el desconocimiento de los funcionarios públicos respecto de las normas que regulan los beneficios para las víctimas, y la falta de cobertura del SIS con relación a enfermedades —físicas y mentales— producto del proceso de violencia.

La atención de salud mental para las víctimas de la violencia también presentó dificultades relacionadas con la falta de centros y profesionales que ofrezcan el servicio, entre otras. Específicamente en el caso de Huancavelica, si bien la DIRESA de dicha región contrató a 50 psicólogos para la atención en salud mental, ellos se han dedicado a desempeñar otras labores en los establecimientos de salud donde han sido asignados.

298 Disponible en <www.planintegraldereparaciones.gob.pe>.

d. Reparaciones individuales

El diseño de los programas de reparación individual no presentó mayor avance. De acuerdo con lo señalado por la Secretaría Ejecutiva de la CMAN, ello se debe a que el Consejo de Reparaciones no cumplió con informar el número de beneficiarios acreditados para tener acceso a cada uno de los programas de reparación, lo que imposibilitó una planificación seria de las actividades y el presupuesto.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, de la lectura de la Ley N° 28592 y de su Reglamento se desprende que la responsabilidad de diseñar los programas de reparación, así como de supervisar y monitorear la planificación de acciones concretas para su implementación por parte de los órganos ejecutores, le corresponde a la CMAN. El Consejo de Reparaciones culmina su labor con la identificación, calificación y acreditación de las víctimas, cuya condición no es determinada en función de los programas que comprende el PIR sino en función de la afectación sufrida. Las dificultades advertidas por la CMAN en la programación de las reparaciones deben dar lugar a propuestas creativas de solución, sobre la base de acuerdos y consensos tomados junto con las entidades involucradas en la implementación del PIR y las organizaciones de víctimas.

No obstante lo señalado, el 21 de septiembre del 2009 el Consejo de Reparaciones le entregó a la CMAN un listado de 30.051 beneficiarios del programa de reparaciones económicas, en el que se incluyó a 29.186 familiares de personas fallecidas o desaparecidas durante el período de violencia, 641 personas que sufrieron lesiones graves y 224 víctimas de violación sexual.

De igual modo, el 30 de septiembre, esta entidad le entregó a la CMAN otros dos listados de beneficiarios, como un esfuerzo por contribuir a la labor de programación de las reparaciones individuales. El primer listado comprende a 36.708 beneficiarios del programa de reparaciones en educación, identificados sobre la base del universo de víctimas inscritas en el RUV que perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o de culminar sus estudios. El segundo listado comprende a 39.452 beneficiarios del programa de reparaciones en salud, identificados sobre la base del universo de víctimas inscritas en el RUV que sufren algún problema físico y/o mental producido directamente o como resultado del proceso de violencia. Cabe señalar que la información de los listados incluye la identificación completa de los beneficiarios y los datos para ubicarlos.

e. Sobre los otros programas de reparación

Además de las reparaciones individuales, quedan pendientes —y son demandas de las víctimas y sus familiares— las reparaciones en educación y la facilitación en el acceso a soluciones habitacionales. El programa de restitución de derechos tampoco cuenta con el desarrollo normativo necesario para ejecutarse adecuadamente.

La Defensoría del Pueblo insistió en la necesidad de establecer coordinaciones y reuniones de trabajo en las que se discuta el diseño, la planificación y la programación de los programas de reparación, en especial en lo concerniente a las reparaciones económicas, en salud y educación.

Con motivo de la presentación del balance institucional sobre el proceso de reparaciones, el 14 de diciembre del 2009 la Defensoría del Pueblo sostuvo una reunión de trabajo con el Consejo de Reparaciones y el MIMDES, en la que se estableció una agenda de trabajo conjunta con el objeto de facilitar el seguimiento de las tareas correspondientes a ambas instituciones. A esta reunión no asistió el representante de la CMAN, pese a haber sido convocado.

Posteriormente, en una comunicación dirigida al Presidente del Consejo de Ministros, se le informó sobre los retrasos y las dificultades en el proceso de reparaciones, y se le expresó la necesidad de elaborar una agenda de trabajo con metas y plazos concretos para el año 2010. En esta agenda, además de asegurar la asignación de los recursos necesarios para dar pronto inicio a las reparaciones individuales económicas y en educación y salud, se debe priorizar la atención a las víctimas y a los familiares de edad avanzada, así como garantizar la continuidad del RUV.

f. Situación presupuestaria del Consejo de Reparaciones

A finales de octubre del 2009, el Consejo de Reparaciones difundió un comunicado público informando que, debido a la crítica situación presupuestaria que enfrentaba, se veía en la obligación de suspender las labores de calificación e inscripción de los casos pendientes en el RUV a partir del 1 de noviembre. Como consecuencia de ello, aproximadamente 28.000 solicitudes de inscripción recibidas hasta esa fecha quedaron pendientes, situación que se mantuvo sin mayores cambios hasta diciembre. El equipo técnico del Consejo de Reparaciones se ha reducido a seis personas, que se encuentran avocadas a recibir nuevas solicitudes de inscripción.

La Defensoría del Pueblo remitió sendas comunicaciones a la PCM y al MEF, expresando su preocupación por la paralización del RUV y solicitando la adopción de medidas concretas para garantizar que el Estado siga cumpliendo sus obligaciones en materia de reparaciones a las víctimas de la violencia. Del mismo modo, se exhortó a la PCM para que garantizara que esta situación no se repitiera en la programación del presupuesto del 2010. Sin embargo, pese a las gestiones efectuadas, hasta diciembre del 2009 no se había adoptado ninguna medida para garantizar el funcionamiento del RUV. El Consejo de Reparaciones permanece reducido a un equipo de contingencia y las solicitudes que continúan ingresando no pueden ser atendidas.

Lo mismo ocurre con los módulos descentralizados del Consejo de Reparaciones, que son insuficientes para atender a toda la población afectada. Se observa

con preocupación que algunos de estos módulos han dejado de funcionar al haber concluido la vigencia del convenio correspondiente o por falta de recursos del Consejo de Reparaciones.

g. Situación de la población desplazada y dificultades para su inscripción en el RUV

Una problemática que le genera especial preocupación a la Defensoría del Pueblo es la de los grupos de desplazados no retornantes por efecto de la violencia. La Ley N° 28223²⁹⁹ regula el diseño de las políticas de atención a favor de las poblaciones desplazadas en general, incluyendo entre ellas a los desplazados como consecuencia de la violencia. Según dicha norma, la entidad que ejerce el papel de ente rector en la materia es el MIMDES, responsable de elaborar el Registro Nacional para las Personas Desplazadas. Por otro lado, las personas desplazadas como consecuencia de la violencia sufrida entre 1980 y el 2000 también son consideradas víctimas de la violencia y, por tanto, pueden acogerse a los beneficios establecidos por el PIR.

Si bien los grupos de desplazados no retornantes en sus lugares de inserción son considerados por la Ley N° 28592 y su Reglamento como beneficiarios colectivos, no se ha iniciado su proceso de inscripción como beneficiarios colectivos en el RUV.³⁰⁰ La elaboración del mencionado registro continúa presentando dificultades debido a la falta de recursos humanos para la verificación de las más de 39.000 fichas presentadas. El MIMDES informó que, hasta la fecha, se ha acreditado a más de 11.000 personas desplazadas, pero de ellas solo 7.000 fueron incluidas como tales en el RUV.³⁰¹ Hay que subrayar que las dificultades en la acreditación de las víctimas desplazadas repercuten directamente en su acceso a los programas de reparación.

Del mismo modo, ni el MIMDES ni la CMAN desarrollan programas de atención específica para las poblaciones desplazadas, pese a que ambas normas —la Ley N° 28592 y su Reglamento— contemplan medidas para atender los problemas relacionados con la documentación, la regularización de la situación jurídica y el saneamiento de propiedades que enfrentan las familias desplazadas.

h. El proceso de judicialización de graves violaciones de derechos humanos

Pese a los esfuerzos realizados durante el 2009 por la Sala Penal Nacional y la Fiscalía Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, no se produjeron avances significativos en el estado

299 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de mayo del 2004.

300 El Consejo de Reparaciones ha aprobado el protocolo para la inscripción de los grupos de desplazados no retornantes, pero hasta la fecha no se ha presentado ninguna solicitud.

301 Los desplazados pueden estar inscritos en el RUV por otras afectaciones como tortura, detención arbitraria, violación sexual, lesiones, etcétera.

del proceso de judicialización de graves violaciones de los derechos humanos. El estancamiento observado en años anteriores continuó siendo una constante durante este período.

Esto se debe, principalmente, a la falta de consolidación del subsistema de investigación y juzgamiento de violaciones de los derechos humanos, así como a la ausencia de políticas que fortalezcan el desarrollo de este, tales como la creación de una unidad especializada para la defensa legal de las víctimas y la implementación de un sistema eficaz de protección para testigos, víctimas, peritos, colaboradores y defensores de los derechos humanos.

i. Estado del trámite de los casos supervisados por la Defensoría del Pueblo

Hasta diciembre del 2008, de los 194 casos supervisados por la Defensoría del Pueblo, 112 continuaban en investigación preliminar, 23 estaban en instrucción, 24 estaban con juicio oral o pendientes de este, 19 habían culminado con sentencia, 5 fueron archivados sin un pronunciamiento sobre el fondo y se carecía de información sobre 11.³⁰² Esta situación no varió significativamente durante el año 2009.

No obstante lo anterior, es de señalar que el 30 de enero del 2009, la Sala Penal Nacional emitió sentencia condenando al Comandante de la Marina en situación de retiro Andrés Egocheaga Salazar a 20 años de prisión y al pago de 200.000 nuevos soles de reparación civil por el homicidio calificado de Indalecio Pomatanta Albarrán. Asimismo, absolvió al Capitán de Fragata en actividad Jorge Luis Rabanal Calderón y a los suboficiales en retiro Pedro Rodríguez Rivera y Mario Peña Ramírez.

Con fecha 13 de octubre del 2009, la misma sala emitió sentencia en el caso de las violaciones de los derechos humanos cometidas en la Base Contrasubversiva N° 313, absolviendo a los oficiales del EP Mario Brito, Oswaldo Hanke, Jesús del Carpio, Mario Salazar y Miguel Rojas García de la acusación por la desaparición forzada de Esaú Cajas, Samuel Ramos y Jesús Liceti.

Por otro lado, entre enero y agosto del 2009 se formalizó denuncia en tres casos que formaron parte del comunicado de prensa conjunto suscrito entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Estado peruano. Estos casos son:

- Ejecución extrajudicial y desaparición forzada de Pascual Chipana Huayhua y otros (caso Llusita).
- Desaparición forzada de Rubén Aparicio Villanueva Toro.
- Ejecución extrajudicial de Juan Huallpa Choquehuanca y otros.

302 Informe Defensorial N° 139, «A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente», 2008, p. 127.

Del mismo modo, la Segunda Fiscalía Superior Penal Nacional, mediante dictamen del 5 de febrero del 2009, formalizó acusación en el caso Cabitos 1983,³⁰³ y la Primera Fiscalía Superior Penal Nacional, mediante dictamen de julio del 2009, formalizó acusación en el caso Pucayacu II.

La Tercera Fiscalía Penal Provincial de Huancayo, la Primera Fiscalía Penal Provincial de Moyabamba y la Segunda Fiscalía Penal Provincial de Moyabamba, encargadas de la investigación de 33 casos supervisados por la Defensoría del Pueblo, no formalizaron ninguna denuncia en este período.

j. Dificultades para la consolidación del subsistema de investigación y juzgamiento de graves violaciones de los derechos humanos

La obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos ocurridas entre los años 1980 y 2000 recae, principalmente, sobre el Ministerio Público y el Poder Judicial. No obstante, es necesario indicar que la judicialización de estos casos es una tarea especial y compleja que rebasa la capacidad y organización ordinaria del sistema de administración de justicia.

Por ello, la Defensoría del Pueblo impulsó la creación de un subsistema especializado de investigación y juzgamiento para este tipo de casos y, desde que se crearon las primeras instancias especializadas, aboga persistentemente por su consolidación, debido a que considera que la eficacia, la celeridad y el éxito del proceso de judicialización de graves violaciones de los derechos humanos requieren, necesariamente, el fortalecimiento de dicho subsistema.

En tal medida, es importante destacar que mediante Resolución N° 094-2009-CE-PJ, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril del 2009, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en concordancia con las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, dispuso:

- La implementación de un colegiado en la Sala Penal Nacional que se dedique de manera exclusiva al conocimiento de delitos que configuren graves violaciones de los derechos humanos.³⁰⁴
- La creación de juzgados especializados en los distritos judiciales de Huánuco y Junín.³⁰⁵

303 La referida acusación fue observada por la Sala Penal Nacional, que devolvió el dictamen a la Fiscalía Superior para las subsanaciones del caso.

304 Mediante Resolución Administrativa N° 022-2009-VC-SPN, del 8 de mayo del 2009, la Sala Penal Nacional asignó esta facultad al colegiado C.

305 En los mencionados lugares, las Cortes Superiores de Justicia de Junín y Huánuco dispusieron que el Primer Juzgado Provincial Penal de Huancayo y el Cuarto Juzgado Provincial Penal de Huánuco, respectivamente, asumieran dicha competencia.

- La disminución de la competencia material de la Sala Penal Nacional y de los juzgados penales supraprovinciales de Lima. De este modo, los nuevos procesos sobre delitos tributarios, aduaneros y contra la propiedad intelectual se tramitarán fuera del subsistema de juzgamiento de violaciones de los derechos humanos.³⁰⁶

Sin embargo, en el Poder Judicial aún existen tareas pendientes para dotar de eficacia a las investigaciones judiciales y asegurar el respeto irrestricto de los derechos relacionados con el debido proceso de las víctimas o de sus familiares, tales como:

- Implementar, en coordinación con el Poder Judicial, una base de datos que permita registrar información detallada sobre los casos de violaciones de derechos humanos que se están tramitando en las distintas instancias del Ministerio Público y del Poder Judicial. Esta base de datos deberá contener como mínimo el número de investigaciones preliminares y procesos judiciales en trámite en todas las instancias —especializadas y comunes—; el número de civiles, efectivos policiales y militares procesados; así como el número de víctimas.
- Informar a la Corte Suprema de Justicia, en mérito de lo dispuesto en el artículo 230 del Código de Procedimientos Penales, las omisiones o retrasos injustificados en la instrucción de los casos de violaciones de los derechos humanos.
- Modificar la Directiva N° 01-2005-P-SPN,³⁰⁷ con el propósito de asegurar un sistema descentralizado de investigación de violaciones de los derechos humanos mediante la conformación de colegiados itinerantes.

Respecto al Ministerio Público, se debe señalar que durante el 2009 dicha institución no implementó medidas tendientes a fortalecer el subsistema de investigación de violaciones de derechos humanos. La solicitud formulada por la Fiscalía Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional y las fiscalías penales supraprovinciales para la creación de una Fiscalía Penal Supraprovincial en Junín no ha sido implementada hasta el momento. Asimismo, continúa pendiente la aprobación del proyecto de directiva «Normas aplicables en la investigación preliminar de los delitos que son de competencia de las fiscalías penales supraprovinciales y fiscalías penales especiales», elaborado por la Fiscalía Superior Coordinadora para establecer criterios comunes de actuación en el desarrollo de las investigaciones de violaciones de los derechos humanos.³⁰⁸

306 La medida puede resultar siendo simbólica debido a que en el año 2008 la Sala solo tenía 42 procesos relacionados con estos delitos, mientras que su carga procesal por delitos de terrorismo y tráfico ilícito de drogas —cuya competencia todavía mantiene— superaba los 250 casos.

307 Directiva N° 01-2005-P-SPN, que establece mecanismos adecuados para la remisión de denuncias del Ministerio Público por delitos contra la humanidad y delitos comunes que hayan constituido violación de los derechos humanos.

308 Recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo mediante el Informe Defensorial N° 139, «A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente».

Por otro lado, si bien la Fiscalía Superior Coordinadora continúa realizando visitas a diversas zonas del país para supervisar el cumplimiento del plazo razonable en el desarrollo de las investigaciones, la dilación y, en algunos casos, el estancamiento de estas —principalmente de aquellas a cargo de fiscalías mixtas o provinciales designadas con retención de carga— continúa siendo un problema que aqueja a la mayoría de investigaciones por violaciones de derechos humanos. Así por ejemplo, por lo menos 7 de las 15 investigaciones que se tramitan en la Tercera Fiscalía Penal Provincial de Huancayo se encuentran completamente paralizadas desde finales del 2007.

Atendiendo a ello, continúa siendo necesario implementar las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo, principalmente:

- Crear fiscalías penales supraprovinciales con dedicación exclusiva en los distritos judiciales de Apurímac, Junín y San Martín.
- Asegurar la sostenibilidad de las fiscalías supraprovinciales, dotándolas con los recursos —logísticos y presupuestarios— y capacidades —programas de capacitación,³⁰⁹ desarrollo de técnicas de investigación, entre otros— necesarios para que realicen su trabajo.
- Establecer criterios comunes de actuación en el desarrollo de las investigaciones de violaciones de los derechos humanos.
- Asegurar los recursos económicos que requiera la ejecución de las medidas de protección de los colaboradores, las víctimas y los testigos y peritos dispuestas por las fiscalías a cargo de las investigaciones.
- De conformidad con las atribuciones que le confiere la Directiva N° 03-2005-MP-FN, aprobada mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 291-2005-MP-FN, supervisar que las investigaciones por violaciones de derechos humanos culminen en un plazo razonable.
- Informar a la Fiscalía Suprema de Control Interno las omisiones o retrasos injustificados en el desempeño de la función en que incurran los fiscales a cargo de las investigaciones de derechos humanos, conforme con las atribuciones que le confiere la Directiva N° 03-2005-MP-FN.

k. Defensa legal y otras medidas necesarias para fortalecer el proceso de judicialización

Durante el 2009, no se implementaron medidas para asegurar la defensa legal de las víctimas ni establecer un sistema de protección eficaz para peritos, colaboradores, testigos, agraviados, familiares y defensores de los derechos humanos.

³⁰⁹ Mediante Informe N° 015-2009-FSPNC-MP-FN, del 13 de agosto del 2005, la Fiscalía Superior Coordinadora informó a la Defensoría del Pueblo que magistrados y personal administrativo de las instancias especializadas participaron en diversos talleres o seminarios organizados por universidades o centros especializados. Esta medida, sin embargo, no sustituye la obligación institucional de establecer un programa permanente de capacitación.

En tal sentido, mediante Oficio N° 009-2009-DP/ADHPD, del 9 de enero del 2009, la Defensoría del Pueblo reiteró al Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Derechos Humanos su preocupación por la inexistencia de una unidad especializada de defensa legal para las víctimas de violaciones de los derechos humanos ocurridas durante el período de violencia.

Del mismo modo, mediante Oficio N° 098-2009-DP/ADHPD, del 24 de marzo del 2009, se le reiteró al Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República la necesidad de aprobar el Proyecto de Ley N° 175/2006-CR, en aras de construir un sistema eficaz de protección para colaboradores, víctimas, testigos y peritos. El texto de dicho proyecto presenta las siguientes características, entre otras: i) incluye a los defensores de derechos humanos y abogados de los agraviados, testigos y víctimas como posibles beneficiarios de las medidas de protección; ii) establece criterios especiales para determinar la situación de riesgo de las personas que intervienen en los procesos por violaciones de derechos humanos; y iii) crea una unidad especial para la ejecución de las medidas de protección adoptadas en casos de violaciones de los derechos humanos.

l. Indulto, amnistía y cuestionamientos a la imprescriptibilidad de las graves violaciones de los derechos humanos

El 6 de noviembre del 2008, el congresista Edgar Núñez Román presentó el Proyecto de Ley N° 2844/2008-CR, mediante el cual propone otorgar amnistía a los comandos que participaron en el operativo militar Chavín de Huántar y, a su vez, crear una comisión ad hoc para evaluar, calificar y proponer amnistías para el personal militar y policial denunciado o procesado por la presunta comisión de delitos militares o contra los derechos humanos.

En esa misma fecha, la congresista Mercedes Cabanillas Bustamante presentó el Proyecto de Ley N° 2848/2008-CR, que propone crear una comisión ad hoc que se encargue de proponer al Presidente de la República la concesión de indulto, conmutación de pena y derecho de gracia a los miembros de las FF. AA. y de la PNP que, en el marco de la lucha por la paz, se encuentren procesados o sentenciados sobre la base de elementos probatorios insuficientes.

Hasta diciembre del 2009, ninguno de los proyectos fue incluido en la agenda de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

Por otro lado, el 3 de marzo del 2009, 23 marinos procesados en el caso conocido como El Frontón presentaron una demanda de hábeas corpus ante el Sexto Juzgado Penal de Lima, alegando que la acción penal había prescrito (Expediente N° 08-09-HC). Si bien en primera instancia dicha demanda fue declarada infundada, en julio del 2009 la Tercera Sala Superior Penal para Reos Libres de Lima anuló dicho fallo y dispuso que el Sexto Juzgado Penal de Lima subsanara las deficiencias observadas en la motivación de la resolución que resolvió el hábeas corpus.

La Defensoría del Pueblo considera que dichas iniciativas legislativas y la admisión de mecanismos procesales como la prescripción son incompatibles con los derechos a la tutela jurisdiccional y a la verdad que asisten a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, así como con la obligación del Estado de investigar y sancionar estas violaciones, y de respetar, promover y garantizar los derechos de las víctimas.

Es de destacar, sin embargo, que estos cuestionamientos no modificaron el criterio dominante respecto de la inadmisibilidad de la prescripción y otros mecanismos que impidan la investigación de las graves violaciones de los derechos humanos. Prueba de ello es que en este período se declararon infundadas una excepción de naturaleza de acción, tres de prescripción y una de cosa juzgada en los casos Pucayacu II, Comando Rodrigo Franco y Llusita.

m. Plan Nacional de Intervención Antropológico Forense

Durante el 2009 continuó la política de fortalecimiento del Equipo Forense Especializado (EFE) del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público. Además de los avances observados en otros años —tales como la culminación y puesta en funcionamiento del laboratorio de análisis en Ayacucho, y la aprobación de diversos protocolos y directivas que han facilitado las intervenciones en las diligencias—, en este período se debe destacar la incorporación de nuevos integrantes al referido equipo que, según lo señalado por el Fiscal Superior Coordinador de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, se encuentra conformado actualmente por más de 40 profesionales.

En lo que va de este año, el EFE realizó —o por lo menos programó— cuatro intervenciones de gran envergadura respecto a sitios de entierro:

- Ex cuartel Los Cabitos, Investigación Fiscal N° 101-2003. Entre el 17 de noviembre del 2008 y el 14 de enero del 2009 se exhumaron los restos de 21 personas —entre restos óseos completos y restos óseos incompletos en fosas alteradas—.
- Pucayacu, Investigación Fiscal N° 45-2003. El 31 de marzo del 2009, el EFE inició los trabajos de identificación de los restos de 37 personas, exhumados a finales del 2008 en el cementerio de Huanta, Ayacucho.
- Violaciones de los derechos humanos en Chungui, investigación fiscal N° 21-2006. La Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial de Ayacucho, en coordinación con el Equipo Forense Regional de Ayacucho, aprobó el Plan de Intervención Forense de 38 fosas colectivas y 3 fosas individuales ubicadas en la comunidad de Chungui, provincia de La Mar. De acuerdo con el informe elaborado por el Equipo Forense Regional de Ayacucho, en esos sitios al parecer fueron enterradas más de 969 víctimas.
- Santo Tomás de Pata, investigación fiscal N° 47-2008 y otras. En cumplimiento del plan de intervención forense Cuticsa, Chupacc, Masaccocha y Puyhuan,

la Fiscalía Penal Supraprovincial de Huancavelica realizó trabajos de exhumación durante agosto y septiembre del 2009.

Sin embargo, durante este período, las acciones para diseñar un Plan Nacional de Intervención Antropológico Forense —que incluyen las exhumaciones de carácter humanitario— sufrieron un estancamiento con relación a las medidas que se observaron durante el 2008. Así, aun cuando se continúa con la sistematización de la información *ante mortem* —que viene siendo incorporada a la base de datos que el Comité Internacional de la Cruz Roja donó al EFE—, sigue pendiente el debate y la aprobación de la directiva humanitaria para que los trabajos antropológicos realizados por el EFE comprendan la identificación de las víctimas y la entrega de los restos a sus familiares, independientemente de su utilidad en un proceso o investigación penal.

Finalmente, cabe resaltar que en este período ha culminado exitosamente el trabajo que inició el Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF) a finales del 2008, en la exhumación e identificación de los restos hallados en las fosas ubicadas en la comunidad campesina de Putis, en Ayacucho. Se exhumaron en total 92 cuerpos, de los cuales 48 correspondían a menores de 18 años y 26, a mujeres. De los 48 cuerpos correspondientes a menores de edad, 38 eran menores de 10 años.

n. Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada y balance de la labor defensorial realizada en el marco de la Ley N° 28413

Durante el 2009, la Defensoría del Pueblo continuó con el encargo de atender las solicitudes de constancia de ausencia por desaparición para fines de regularizar la situación jurídica de las personas desaparecidas entre los años 1980 y 2000 en el contexto de la violencia política.

Hasta diciembre del 2009, la Defensoría del Pueblo resolvió 1.768 solicitudes de ausencia por desaparición forzada, habiéndose entregado 1.426 constancias y denegado 342 solicitudes. Asimismo, se encuentran en verificación 799 solicitudes, y en 80 casos no se cuenta con la información necesaria. Finalmente, en 121 casos los recurrentes desistieron de su solicitud.

B. Comportamiento de las entidades

a. Poder Judicial

En el 2009, el Poder Judicial implementó diversas medidas para fortalecer el subsistema especializado de investigación y juzgamiento de graves violaciones de los derechos humanos. Mediante Resolución Administrativa N° 094-2009-CE-PJ,³¹⁰ el

310 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril del 2009.

Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispuso la creación de juzgados especializados en los distritos judiciales de Huánuco y Junín, así como la reducción de la competencia funcional de la Sala Penal Nacional y de los juzgados supraprovinciales de Lima.

Por su parte, la Sala Penal Nacional —mediante Resolución Administrativa N° 022-2009-VC-SPN, del 8 de abril del 2009— dispuso que uno de sus colegiados se dedicara de manera exclusiva al conocimiento de delitos que configuren graves violaciones de los derechos humanos.

No obstante, subsisten dificultades en el subsistema de investigación y juzgamiento de graves violaciones de los derechos humanos, tales como la concentración de procesos en Lima y la falta de uniformidad de criterios de algunas resoluciones, en especial sobre la naturaleza del delito de desaparición forzada.

b. Ministerio Público

El Ministerio Público no implementó medidas significativas tendientes a la consolidación del subsistema de investigación y juzgamiento de graves violaciones de los derechos humanos. La aprobación de la directiva que regula el trabajo de investigación del Ministerio Público respecto al hallazgo de sitios con restos comunes relacionados con graves violaciones de los derechos humanos —Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1694-2009-MP-FN, del 23 de noviembre del 2009— y la precisión de la competencia territorial de las fiscalías mixtas o provinciales encargadas de la investigación de estos con retención de su carga —Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1697-2009-MP-FN, del 23 de noviembre del 2009— son medidas que se deben tener en cuenta, aunque no incidan significativamente sobre las principales dificultades que retrasan o restan eficacia a las investigaciones.

En ese sentido, se mantienen las dificultades derivadas de la falta de fiscalías penales especializadas —especialmente en el distrito judicial de Junín—, del escaso apoyo presupuestario y logístico a las fiscalías especializadas existentes, y de la ausencia de un programa permanente de capacitación —en especial en técnicas especiales de investigación— para los magistrados que conforman dichas fiscalías.

c. MINDEF

Se advirtieron algunas dificultades para la entrega de información a las autoridades fiscales y judiciales a cargo de los procesos por violaciones de los derechos humanos, lo que influye negativamente en la celeridad de las investigaciones. De ahí la necesidad de que los institutos armados realicen los esfuerzos necesarios para producir la información requerida por el Ministerio Público y el Poder Judicial.

d. *CMAN*

Se presentaron dificultades en la tarea del fortalecimiento de la CMAN como ente rector y coordinador del PIR.

En lo que se refiere al PRC, se advirtieron algunas insuficiencias en la implementación y seguimiento de los proyectos. Si bien la CMAN no cuenta con los recursos humanos y logísticos para garantizar el seguimiento y la vigilancia de cada centro poblado priorizado por el PRC, debe adoptar mejores mecanismos de control para garantizar el manejo transparente por parte de las municipalidades, así como para garantizar el cumplimiento oportuno de sus obligaciones y el seguimiento del buen funcionamiento de las obras.

Por otro lado, pese a la existencia de un importante número de víctimas inscritas en el RUV, la CMAN no dio mayor impulso al programa de reparaciones individuales, argumentando la necesidad de que el Consejo de Reparaciones suministre información para acreditar a las víctimas en cada uno de los programas de reparación, lo cual excede las funciones de esta instancia.

e. *Consejo de Reparaciones*

El avance en el registro de víctimas por el Consejo de Reparaciones resultó afectado por la crítica situación presupuestaria de la entidad a finales del 2009.

Por otro lado, continúa siendo un problema recurrente la falta de un mecanismo de comunicación fluido y permanente entre el Consejo de Reparaciones y las víctimas de la violencia. Actualmente, pese a las dificultades de acceso y de transporte que enfrentan las víctimas para acudir a las oficinas públicas, son ellas quienes están asumiendo la responsabilidad de mantenerse informadas, realizando para ello importantes esfuerzos que se traducen, además, en altos costos.

f. *SIS*

El SIS continúa afiliando y atendiendo a las víctimas y sus familiares, pero todavía no incorporó a la mayoría y su cobertura es aún insuficiente para atender en forma integral las secuelas físicas y mentales de la violencia.

Se recibieron quejas por la inadecuada atención de las víctimas de la violencia. Además, debido al desconocimiento de los operadores de salud, las normas sobre el SIS no se aplican en todas las postas médicas y centros de atención, lo que perjudica particularmente a las víctimas de las zonas más excluidas y alejadas de las ciudades.

g. *Gobiernos regionales y locales*

Los gobiernos regionales de Ayacucho, Huancavelica, Huánuco y Junín continúan promoviendo convenios con entidades educativas para que admitan a las víctimas de la violencia dándoles beneficios como la exoneración de pagos. Sin embargo, estos beneficios son muy dispares, pues varían mucho de región en región.

Los gobiernos regionales que presentan alternativas interesantes en el otorgamiento de reparaciones individuales para las víctimas de su jurisdicción son aquellos en los que la demanda por reparación y justicia forma parte de la agenda pública desde hace varios años. Así viene ocurriendo con los gobiernos regionales de Apurímac, Huancavelica y San Martín, aunque con menos previsión y asignación presupuestaria que en años anteriores. Particular mención merecen los gobiernos locales de Anchonga y Congalla, de la provincia de Angaraes, Huancavelica, y la Municipalidad Provincial de Castrovirreyna, en la misma región, los cuales asignaron un presupuesto para la ejecución de proyectos de reparación colectiva y reparaciones simbólicas para las víctimas en el año 2009.

C. Caso ilustrativo

a. *Caso de los pobladores del distrito de Paucarbamba: omisión de información sobre calificación de expedientes de víctimas de la violencia (Expediente N° 795-09/DP-HVCA)*

Los días 13, 14 y 15 de abril del 2009, la Defensoría del Pueblo realizó un viaje itinerante al distrito de Paucarbamba, provincia de Churcampá, Huancavelica. En esta visita se recibió el pedido de intervención de 20 familiares de víctimas de la violencia, quienes señalaron que habían presentado las solicitudes de inscripción de sus parientes en el Registro Regional de Víctimas de la Gerencia Regional de Huancavelica, pero desconocían si los expedientes habían sido calificados, observados o denegados por el Comité Regional de Calificación de Víctimas (CORECAV), y como carecían de recursos para trasladarse hasta la ciudad de Huancavelica, no habían podido averiguar cuál era la situación. Por ello, solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo para obtener la información.

Con Oficio N° 359-2009-DP-HVCA, del 17 de abril del 2009, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Gerencia Regional de Desarrollo Social de Huancavelica información sobre el estado de las mencionadas solicitudes. En respuesta a este pedido, se recibió el Oficio N° 087-2009-GOB.REG/GRDS, mediante el cual se alcanzó la información sobre el estado de los expedientes evaluados por el CORECAV, algunos de los cuales habían sido resueltos y otros observados.

La Defensoría del Pueblo comunicó a los recurrentes los resultados de la gestión efectuada, orientándolos para que recogieran las credenciales emitidas

en los expedientes calificados, así como para que regularizaran las observaciones de los expedientes objetados.

2.5.6 Adultos mayores

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el 2009, la Defensoría del Pueblo continuó realizando acciones tendientes a la defensa de los derechos de los adultos mayores. Así, luego de culminada la campaña «Los años no quitan derechos», se incorporó en el trabajo cotidiano de las oficinas defensoriales la difusión de los derechos de los adultos mayores, particularmente los vinculados al buen trato y la atención prioritaria.

Por otro lado, continuaron las visitas de supervisión a los albergues geriátricos, a fin de verificar las condiciones de la infraestructura de las áreas de servicios higiénicos, preparación de alimentos, comedor, servicio de salud y vivienda.

Asimismo, se fortalecieron los lazos con organizaciones de la sociedad civil vinculadas a este grupo prioritario, buscando, por un lado, generar espacios de difusión de la labor defensorial en la defensa de sus derechos; y por otro, fortalecer su empoderamiento en la exigencia de sus derechos de salud, atención prioritaria y todo lo relacionado con las pensiones.

Respecto al tema pensionario, se ha constatado con preocupación que los problemas en el sistema previsional aún no encuentran una respuesta técnica ni política; además, se han observado serios problemas de trato en la atención a los ciudadanos. Por ello, en las coordinaciones realizadas con funcionarios de la ONP, la Defensoría del Pueblo siempre hace especial mención a la importancia del buen trato en la atención a este grupo de ciudadanos, la mayoría de los cuales son adultos mayores.

No obstante la constante supervisión al funcionamiento del sistema previsional, así como las permanentes críticas que este sistema recibe por parte de los medios de comunicación, tanto el personal de las plataformas de atención al público de la ONP como el que atiende por teléfono persiste en el uso de tecnicismos al brindar información a los asegurados y pensionistas respecto al estado de sus expedientes. Otra cara de la desinformación que afecta a los pensionistas es la suspensión de pensiones o beneficios económicos sin informarles previamente cuál es el motivo.

Finalmente, es oportuno destacar que ante el pedido de la Asociación Vencedores de la Campaña Militar de 1941 —constituida por adultos mayores que participaron activamente en el conflicto armado con Ecuador en ese año—, se intercedió ante el MEF a fin de que se cumpliera con el pago que se les adeudaba. Cabe destacar que este tema era particularmente relevante dada la avanzada edad de estas personas, que tenían entre 80 y 90 años de edad.

Así, la Defensoría del Pueblo recomendó al MINDEF y al MININTER que consideraran en sus presupuestos las deudas que mantenían con estos adultos mayores, y al MEF que atendiera los requerimientos de ambos ministerios para saldar la deuda pendiente.

B. Comportamiento de las entidades

En lo concerniente a las entidades que brindan servicios de salud, se advierte que los adultos mayores perciben que son usuarios no prioritarios para los hospitales y centros de salud. Ello se corrobora con las declaraciones del propio personal médico, asistencial y administrativo, que justifica su falta de interés y la superficial atención que brinda señalando que muchas de las enfermedades o dolencias que estas personas presentan son «normales» o «propias de la edad».

Asimismo, en la explicación del diagnóstico y tratamiento no se utiliza un lenguaje sencillo y claro. Y cuando los adultos mayores acuden a las consultas acompañados por sus familiares, los médicos suelen dirigirse a estos últimos, lo que evidencia que aunque los adultos mayores estén en pleno uso de sus capacidades mentales, los profesionales de la salud no los consideran como personas capaces de recibir la información sobre su propio estado de salud.

Por otro lado, la ONP se caracteriza por brindar información poco clara a los ciudadanos, tanto cuando los atiende personalmente como cuando lo hace a través del teléfono o mediante la ONP Virtual. Los mensajes confusos y enrevesados impiden que el adulto mayor comprenda en qué estado está su expediente, y por ello no entrega los documentos que la entidad requeriría para hacer la calificación. Tampoco se le informa sobre la fecha probable en la que se le darán los resultados.

C. Caso ilustrativo

a. Caso de la ciudadana Paulina Vivanco viuda de Asto: irregularidades en el pago de la bonificación FONAHPU (Exp. N° 2899-2008/OD LIMA)

La ciudadana Paulina Vivanco viuda de Asto solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante la ONP por habersele suspendido el pago de la bonificación Fondo Nacional de Ahorro Público (FONAHPU) desde abril del 2006, a pesar de que este derecho se le había reconocido desde 1999. Ella no recibió ninguna explicación o justificación para este recorte de su pensión, por lo que se consideraba víctima de una conducta arbitraria por parte del órgano previsional.

A fin de obtener información detallada del caso, se sostuvo una reunión con funcionarios de la Subdirección de Atención al Asegurado de la ONP, quienes precisaron que en la medida en que la recurrente recibía una pensión adicional por el régimen del Decreto Ley N° 20530, presumían que la bonificación FONAHPU le era abonada en dicha pensión.

Los funcionarios justificaron la suspensión señalando que esta se dirigió a evitar que la recurrente fuera beneficiada con la doble percepción del mismo concepto, pero la comisionada de la Defensoría del Pueblo precisó que la bonificación referida no estaba siendo abonada en modo alguno a la recurrente, por lo que no correspondía la suspensión de esta. Finalmente, se acordó que el expediente fuera revisado por la autoridad administrativa.

Por último, mediante Oficio N° 260-2009-DSO/ONP, se informó a la Defensoría del Pueblo que la ONP procedió a activar la bonificación FONAHPU, además de efectuar el pago de los respectivos reintegros. Cabe señalar que esta situación de perjuicio a la ciudadana se habría evitado si la ONP hubiera informado previamente los motivos de la suspensión del pago del beneficio económico.

III. EN LO CONCERNIENTE A TEMAS QUE INCIDEN EN LA GOBERNABILIDAD, LA PAZ Y EL DIÁLOGO

2.6 Conflictos sociales

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

La conflictividad social en el Perú continúa siendo un tema central en la agenda pública nacional. Sus causas remiten a problemas que no se han terminado de resolver y que están relacionados con la pobreza, la exclusión, la discriminación, la corrupción y, desde luego, la insuficiente institucionalidad democrática, como factor que limita la respuesta oportuna y eficiente a las demandas sociales por parte del Estado.

El 2009 fue un año en el que las consecuencias de la crisis económica y financiera internacional se dejaron sentir también en la economía peruana, aunque en menor medida. A lo largo del 2009, surgieron 149 conflictos sociales nuevos —principalmente socioambientales, por asuntos de gobierno local y laborales—, que sumados a los conflictos acumulados de los años anteriores, hicieron un número total de 267, cifra con la que se cerró el año.

Es necesario anotar que la conflictividad social experimentó un decrecimiento entre los meses de septiembre y diciembre. Esto se debió a diversos factores, entre ellos la mayor capacidad de las empresas extractivas —especialmente de la gran minería— para promover el diálogo y llegar a acuerdos con las comunidades, la mejora en la capacidad del gobierno central para atender la conflictividad, así como el hecho de que la información sobre los problemas, los actores, etcétera es cada vez más oportuna y de mejor calidad. A esto se suma el factor estacional de fin de año y el efecto disuasivo de la tragedia de Bagua (Amazonas).

No obstante ello, todavía es imposible sostener que la capacidad de resolver los problemas de manera preventiva es satisfactoria en el país, a pesar de que el porcentaje de casos nuevos que lograron solucionarse durante el 2009 es 115% mayor que el del 2008. Pese a lo impresionante de este porcentaje, en números reales la cifra no es muy significativa, y menos aún si se considera el total de conflictos sociales. Otra cifra que se muestra promisorio es el número de procesos de diálogo en curso. Durante el 2009, los casos tratados a través del diálogo fueron 85, aunque los hechos de violencia continuaron presentándose en por lo menos el 44% del total de conflictos.

Un ejemplo trágico de hechos de violencia llevados hasta el extremo es el caso Bagua. El 5 de junio del 2009, el país se vio conmocionado por el enfrentamiento entre indígenas y miembros de la PNP, así como por el asesinato de policías en Imasa, Amazonas. El trágico saldo fue de 33 personas fallecidas —10 civiles y 23 efectivos de la PNP—, un oficial de policía desaparecido y 200 personas heridas —167 civiles y 33 efectivos de la PNP—, cifras sin precedentes desde que la Defensoría del Pueblo iniciara su labor de monitoreo e intervención en conflictos sociales en el año 2004, tras la tragedia de Ilave, en Puno.

Los hechos suscitados en Bagua y otros conflictos que derivaron en violencia durante el 2009 exigen a los actores sociales e instituciones de los sectores público y privado reconocer que la violencia no puede ser el mecanismo para canalizar las demandas sociales, pues amenaza y vulnera los derechos fundamentales, debilita la institucionalidad democrática y desestimula el diálogo y la confianza entre los miembros de una sociedad. Ello implica que los conflictos sociales —en tanto eventos complejos, variados, cuyos actores perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios— dejen de ser percibidos solamente como hechos de violencia, y pasen a ser considerados como oportunidades para estimular valores democráticos y fomentar el respeto y el diálogo intercultural, así como espacios de encuentro en los que, sobre la base de la comunicación, se resuelvan problemas concretos y se vayan superando las fracturas sociales que subsisten en el país.

Frente a esta apuesta por construir mecanismos de fomento del diálogo y la paz social, la Defensoría del Pueblo subraya la mayor conciencia y los esfuerzos de los actores involucrados en conflictos sociales por optar por la ley y el diálogo, que son los mecanismos más adecuados para atender los problemas. Como es sabido, ambos mecanismos —el respeto por el principio de legalidad y el auspicio del diálogo— son los pilares en los que se sostiene la labor defensorial y su trabajo de atención de las demandas sociales. Esta actitud de mayor conciencia y esfuerzo se vio reflejada en los 41 conflictos sociales resueltos en el 2009, cifra mayor en comparación con los 19 conflictos que se resolvieron en el 2008. Asimismo, destaca que de estos 41 conflictos sociales resueltos, 22 se abordaron mediante procesos de diálogo estructurados, que llevaron a crear salidas prácticas y aceptadas por los actores involucrados, y que en los 20 restantes se optó por seguir procedimientos administrativos, constitucionales o jurisdiccionales para atender las demandas.

En igual medida, son destacables los esfuerzos de instituciones estatales como la PCM, el MTPE, el MIMDES, el MINEM, el MINAM, y diversos gobiernos regionales y locales, por desarrollar canales de comunicación y mecanismos para mejorar su capacidad de respuesta institucional frente a los conflictos sociales que son de su competencia. Así, destacamos la creación de oficinas de prevención de conflictos en los distintos ministerios³¹¹ y la capacitación de funcionarios en materia de gestión y resolución de conflictos sociales en varios ámbitos de gobierno.

Igualmente, se puede afirmar que durante el período acerca del que se informa, parte de las empresas incrementaron su capacidad tanto para promover el diálogo como para comprender las características de los espacios vitales e históricos donde realizan sus actividades, lo que las ha llevado a establecer vínculos más firmes con las comunidades asentadas en esos lugares. Así, muchas empresas han empezado a dar mayor impulso a los planes de relacionamiento social, de prevención y de tratamiento de los eventuales conflictos que pudieran presentarse.

Para la Defensoría del Pueblo, el 2009 fue un año de múltiples retos en materia de prevención y tratamiento de los conflictos sociales. Por ello, y para impulsar más el trabajo en este tema, se tomó la decisión de crear, el 31 de abril del 2009, la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. A partir de entonces, a las responsabilidades de monitoreo e intervención en conflictos sociales se le agregó la de elaborar informes defensoriales que contribuyan a analizar las causas que están en la base de los problemas que derivan en conflictos sociales, y plantear recomendaciones orientadas hacia su transformación.

Para ello, la nueva adjuntía incorporó el tema de la gobernabilidad, en el entendido de que el funcionamiento de la institucionalidad democrática debe ser objeto de estudio y de fortalecimiento buscando que la relación Estado-ciudadano sea cada vez más cercana, transparente, previsible y orientada hacia la atención y solución de los problemas a través del diálogo y los procedimientos legales.

La Defensoría del Pueblo considera que todo el esfuerzo en este tema debe insertarse en el proceso de descentralización y reforma del Estado, incorporando a los gobiernos regionales y locales como sujetos activos en la resolución de los conflictos. En esa dirección se orienta el proyecto «Fortalecimiento de capacidades de actores regionales y locales para la prevención, gestión y transformación de conflictos sociales», que auspicia la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat de Catalunya (ACCD).³¹²

311 Así, por ejemplo, mediante Resolución Suprema N° 010-2010-PCM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de enero del 2010, se creó la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales de la PCM.

312 El convenio fue suscrito el 16 de junio del 2009. Sin embargo, será iniciado en el año 2010.

Este proyecto, cuyo período de ejecución será de dos años, comprenderá las siguientes líneas: i) el impulso de acciones de motivación y sensibilización sobre la importancia de prevenir e intervenir en los conflictos sociales; ii) el desarrollo de talleres de capacitación presenciales dirigidos a los actores regionales y locales; iii) la suscripción de convenios con estos actores y el ofrecimiento de asesorarlos con el fin de que desarrollen el marco normativo y el diseño organizacional necesario para que en los gobiernos regionales y locales se creen instancias destinadas a la prevención, el análisis y la resolución de conflictos sociales; y iv) el seguimiento —mediante la modalidad virtual— de los resultados de la capacitación y el reforzamiento, para comprobar el avance de los funcionarios públicos en la adquisición de los conocimientos y las habilidades que les permitan aportar en el análisis, la prevención y la resolución de los conflictos sociales.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo, reconociendo que en el tema del tratamiento y la gestión de los conflictos es importante compartir experiencias y fomentar la coordinación interinstitucional, suscribió diversos convenios de colaboración en materia de atención e intercambio de información relacionada con conflictos sociales con distintas instituciones del Estado, como el JNE, el MINAM y la ONPE.

Asimismo, el monitoreo de conflictos sociales a cargo de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad continuó durante el 2009 mediante la recolección, el procesamiento y el análisis de la información. Para ello se utilizó la plataforma informática Sistema de Monitoreo de Conflictos (SIMCO), con la finalidad de evaluar la situación y la evolución de la conflictividad social en el país, y alertar, de manera oportuna, sobre los posibles desenlaces en el desarrollo de los hechos.

Esta tarea permanente ha permitido que el *Reporte de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo* se consolide como un documento básico de referencia en materia de conflictividad social en el país. Además, este trabajo se ve reforzado mediante la difusión permanente de información especializada sobre conflictos sociales a través del portal web de la Defensoría del Pueblo, específicamente en los boletines diarios *Conflictos al día* y *Cronología de los conflictos*, y el *Reporte mensual*. Estos documentos presentan la información de una manera ágil y accesible a la ciudadanía en general.

a. Total de casos registrados

Entre enero y diciembre del 2009 se registraron 347 conflictos sociales, de los cuales 149 se iniciaron ese año (42,9%), 120 en el 2008 (34,6%), 41 en el 2007 (11,8%), 13 en el 2006 (3,7%) y 24 en el 2005 o antes (6,9%) (cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
CONFLICTOS SOCIALES REPORTADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DURANTE EL 2009, SEGÚN DEPARTAMENTO Y ESTADO
(HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2009)

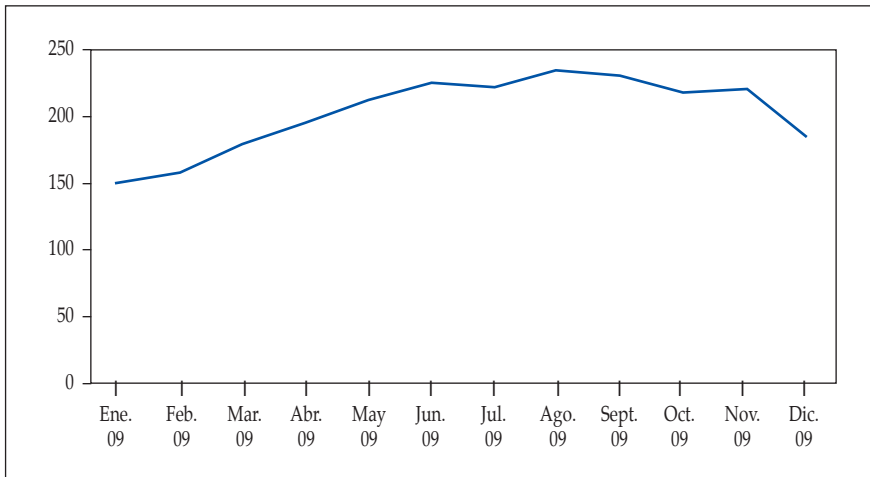
Departamento	Activos	Latentes	Resueltos	Retirados del registro	Total
Amazonas	2	0	0	0	2
Áncash	13	0	5	4	22
Apurímac	4	4	3	0	11
Apurímac-Cusco	1	0	0	0	1
Arequipa	5	2	0	2	9
Arequipa-Cusco	2	0	0	0	2
Arequipa- Moquegua	0	0	0	1	1
Arequipa-Puno	0	1	0	0	1
Ayacucho	12	3	3	5	23
Ayacucho-Arequipa	0	1	0	0	1
Ayacucho-Huancavelica	1	1	0	0	2
Cajamarca	14	3	5	3	25
Callao	0	2	0	0	2
Cusco	17	4	1	1	23
Cusco-Junín	0	1	0	0	1
Cusco-Madre de Dios	1	0	0	0	1
Cusco-Madre de Dios-Puno	1	0	0	0	1
Huancavelica	6	4	4	0	14
Huánuco	2	0	1	2	5
Ica	3	1	0	0	4
Ica-Lima	0	1	0	0	1
Junín	10	11	0	2	23
La Libertad	3	3	1	3	10
Lambayeque	2	1	2	2	7
Lima	13	8	3	4	28
Loreto	8	2	1	1	12
Madre de Dios	3	0	0	2	5
Moquegua	5	3	4	0	12
Moquegua-Puno	1	0	0	0	1
Moquegua-Tacna	0	1	0	0	1
Nacional	17	4	1	0	22
Pasco	3	4	2	2	11
Piura	13	3	1	0	17
Puno	16	5	0	3	24
San Martín	2	6	0	2	10
Tacna	4	2	3	0	9
Tumbes	1	1	0	0	2
Ucayali	0	0	1	0	1
Total	185	82	41	39	347

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

En enero del 2009, se registraron 150 conflictos sociales en estado activo. Luego se inició una tendencia ascendente hasta agosto, mes en el que se registraron 235 conflictos activos. En los últimos meses del año —octubre a diciembre— la cifra disminuyó, llegando a 185 conflictos activos.

Gráfico N° 1
EVOLUCIÓN DE CASOS ACTIVOS
(ENERO A DICIEMBRE DEL 2009)



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Cuadro N° 2
CASOS ACTIVOS REGISTRADOS MES A MES
(ENERO A DICIEMBRE DEL 2009)

Enero 2009	Febrero 2009	Marzo 2009	Abril 2009	Mayo 2009	Junio 2009	Julio 2009	Agosto 2009	Septiembre 2009	Octubre 2009	Noviembre 2009	Diciembre 2009
150	157	179	196	212	226	223	235	231	219	222	185

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

b. Escenarios de los conflictos sociales

El 44,4% de los conflictos sociales reportados durante el 2009 fueron de tipo socio-ambiental; 17,3%, por asuntos de gobierno local; 11,2%, por temas laborales; y 8,4%, por asuntos de gobierno nacional. El cuadro N° 3 muestra la distribución de los conflictos según escenario.

Cuadro N° 3
CONFLICTOS SOCIALES DISTRIBUIDOS SEGÚN ESCENARIO

Escenario	Breve descripción	N°	%
Socioambiental	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno al control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos. Están presentes también componentes políticos, económicos, sociales y culturales.	154	44,4
Por asuntos de gobierno local	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a la gestión pública de los municipios provinciales y distritales.	60	17,3
Laborales	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a los derechos laborales.	39	11,2
Por asuntos de gobierno nacional	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a la gestión pública del gobierno central.	29	8,4
Comunales	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno al acceso a recursos naturales, propiedad y límites territoriales entre comunidades.	18	5,2
Por asuntos de gobierno regional	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a la gestión pública de los gobiernos regionales.	16	4,6
Demarcación territorial	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno al establecimiento de límites entre circunscripciones territoriales.	14	4,0
Electorales	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a la no aceptación de resultados electorales y el rechazo a las autoridades electas.	8	2,3
Otros asuntos	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a reclamos estudiantiles, universitarios, etcétera.	5	1,4
Por cultivo ilegal de coca	Es un tipo de conflicto social cuya dinámica gira en torno a la siembra ilegal de coca, la presencia del narcotráfico y las acciones del Estado.	4	1,2

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

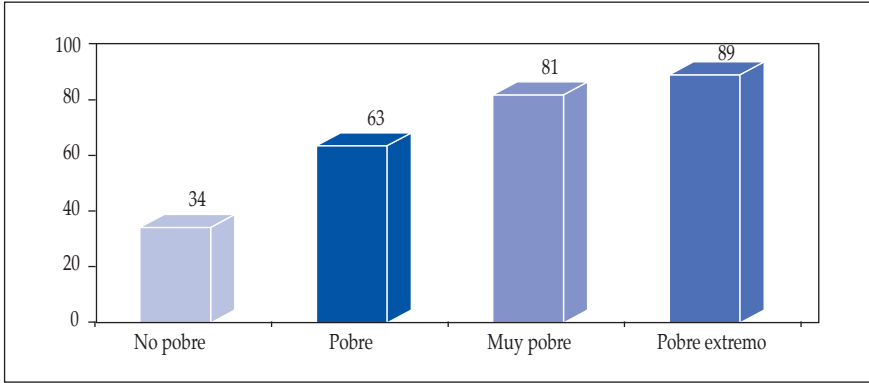
c. Características socioeconómicas de los conflictos sociales

De los 347 conflictos sociales registrados en el 2009, 233 casos (87%) se desarrollaron en lugares donde la mayoría de la población vive por debajo la línea de pobreza (gráfico N° 2).

d. Conflictos sociales nuevos registrados durante el 2009

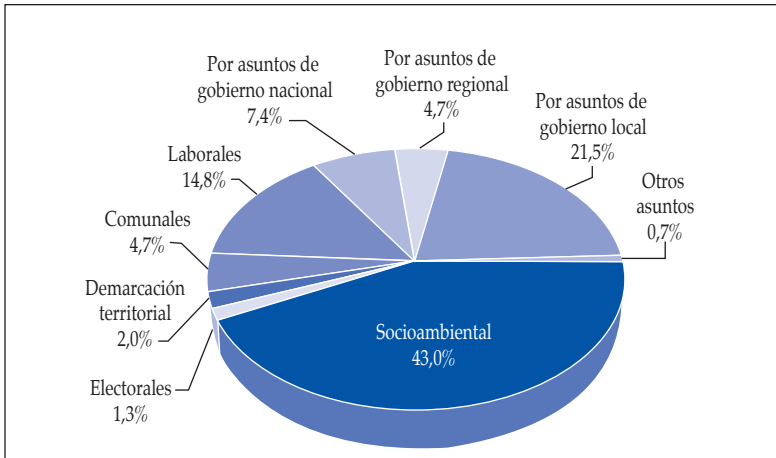
Durante el 2009, la Defensoría del Pueblo registró 149 nuevos conflictos sociales. De estos, 43,0% fueron conflictos socioambientales; 21,5%, por asuntos de gobierno local; 14,8%, laborales; 7,4%, por asuntos de gobierno nacional; y 4,7%, por demarcación territorial (gráfico N° 3).

Gráfico N° 2
NÚMERO DE CASOS SEGÚN EL NIVEL SOCIOECONÓMICO



Fuente: Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES), *Mapa de la pobreza 2007*
Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Gráfico N° 3
CASOS SURGIDOS EN EL 2009 SEGÚN ESCENARIO



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)
Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Asimismo, de los 149 conflictos nuevos registrados en el 2009, 97 se mantuvieron en estado activo, 30 permanecieron en estado latente, 19 fueron resueltos a lo largo del año, y 3 fueron retirados del registro. El cuadro N° 4 brinda una breve descripción de los conflictos sociales registrados por la Defensoría del Pueblo durante el 2009.

Cuadro N° 4
DESCRIPCIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES REGISTRADOS POR LA
DEFENSORÍA DEL PUEBLO QUE SE INICIARON EN EL 2009

Lugar	Caso	Mes
Comunidad de Calpoc, distrito de Yaután, provincia de Casma, Áncash	Los pobladores de la comunidad campesina de Calpoc acusaron de robo a un efectivo de la PNP, lo tomaron como rehén y se enfrentaron a esta institución.	Enero
Provincia de Arequipa, Arequipa	Algunos transportistas exigieron la derogatoria de la ordenanza de la Municipalidad Provincial de Arequipa que cancela y da de baja en el sistema de transporte público urbano a las unidades que superen los 25 años de antigüedad.	Enero
Distrito de Chuschi, provincia de Cangallo, Ayacucho	Los comuneros rechazaron la presencia de la empresa minera Newmont por posible afectación del río Cachi al realizar sus actividades en la cabecera de la cuenca.	Enero
Comunidad de Chiquintirca, distrito de Anco, provincia de La Mar, Ayacucho	Los comuneros bloquearon la entrada a la empresa Transportadora de Gas del Perú (TGP) reclamando que no se redujeran los puestos de trabajo a favor de ellos.	Enero
Distrito de Bambamarca, provincia de Hualgayoc, Cajamarca	La asociación de ex trabajadores de la compañía minera Colquimiri S. A. exigió que se la reconociera como propietaria de un terreno ubicado en La Lechería, zona de remediación de pasivos ambientales.	Enero
Distrito de Choros, provincia de Cutervo, Cajamarca	Un grupo de pobladores cuestionaron la gestión del alcalde, acusándolo de supuestas irregularidades en el manejo de recursos y durante el proceso de revocatoria desarrollado en diciembre del 2008, así como de abandono del local municipal y de ejercer sus funciones en un caserío cercano.	Enero
Comunidades campesinas de Parccocalla y de Callhua, distrito de Carhuayo, provincia del Cusco, Cusco	Las comunidades campesinas rechazaron las actividades mineras en la concesión Qori Aukilla. De manera paralela, los comuneros presentaron su propio proyecto de concesión minera —La Cumbra—, que se superpone al de Qori Aukilla.	Enero
Comunidad de Vicho, distrito de San Salvador, provincia de Calca, Cusco	La comunidad rechazó la concesión Hatun Rumi —minería no metálica—, porque supuestamente generaba contaminación y usaba los terrenos de la comunidad —ubicados fuera de su concesión— sin la respectiva autorización comunal.	Enero
Distritos de Quellouno, provincia de La Convención, y Yanatile, provincia de Calca, Cusco	La Municipalidad Distrital de Yanatile y la población de esta localidad señalaron que ciertos centros poblados que pertenecen a su jurisdicción habían sido considerados indebidamente por la ley de creación del distrito de Quellouno.	Enero
Distrito de Surcubamba, provincia de Tayacaja, Huancavelica	La población tomó el local municipal a la espera de la resolución final del JNE sobre la consulta popular de revocatoria de la totalidad de los miembros del concejo.	Enero
Distrito de Angasmarca, provincia de Santiago de Chuco, La Libertad	Un grupo de pobladores tomaron el local de la municipalidad distrital en protesta por presuntos actos irregulares del alcalde, los que son investigados por el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.	Enero



Lugar	Caso	Mes
Bosque de Pómac, sectores I y II Palería, distrito de Pitipo, provincia de Ferreñafe, Lambayeque	Los pobladores de Palería se negaron a desocupar los terrenos que vienen ocupando en el santuario histórico Bosque de Pómac, pese a que existe una sentencia firme y una resolución de desalojo desde junio del 2008.	Enero
Río Nahuapa, distrito de Nauta, provincia de Loreto, Loreto	La Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca reclamó una compensación económica por parte de la consultora Walsh Perú (Walsh) y de la empresa petrolera Conoco Phillips, por afectación a sus territorios comunales y al medio ambiente —flora y fauna— de sus comunidades.	Enero
Reserva nacional Allpahuayo Mishana, distrito de Iquitos, provincia de Maynas, Loreto	El alcalde de la Municipalidad Provincial de Maynas se negó a acatar la sentencia de la Corte Superior de Justicia de Loreto que clausura el botadero ubicado en el kilómetro 30,5 de la carretera Iquitos-Nauta y solicitó que se respetara el plazo de 24 meses para el cierre que otorgó la DIGESA.	Enero
Centro poblado de Santa Rita Baja, distrito de Inambari, provincia de Tambopata, Madre de Dios	Los habitantes del centro poblado acusaron a la empresa constructora Conirsa porque presuntamente causó el desborde del río Jayave.	Enero
Provincia de Ilo, Moquegua	El alcalde provincial de Ilo fue sentenciado por el Poder Judicial por supuestos delitos contra la administración pública, por lo que la población exigió su vacancia.	Enero
Todo el país	Los pescadores jubilados reclamaron el pago de sus pensiones atrasadas desde agosto del 2008 por falta de fondos y problemas en la Caja de Beneficios de la Seguridad Social del Pescador.	Enero
Región Piura	Los docentes contratados reclamaron el pago de sus sueldos de los años 2004 y 2008, y exigieron que se emitiera el decreto de urgencia que le permita al gobierno regional de Piura utilizar el dinero del canon petrolero para pagar lo adeudado.	Enero
Distrito de Alto Saposoa, provincia de Huallaga, San Martín	Se produjo la toma del local municipal debido a la demora del JNE en emitir la resolución reconociendo los resultados de la consulta popular de revocatoria llevada a cabo el 7 de diciembre del 2008. Según los resultados oficiales de este proceso, se cumplieron los requisitos para revocar al alcalde y a los regidores. Pero el personero legal titular de Víctor Neira Mori, el alcalde revocado, presentó un recurso de apelación que, hasta la fecha, se encuentra pendiente de resolución ante el JNE.	Enero
Represa de Callazas, provincia de Candarave, Tacna	Los alcaldes provinciales de Jorge Basadre, Tarata y Candarave, y el alcalde distrital de Ite, se manifestaron en contra de la firma del convenio entre la empresa Southern Copper Corporation y la Universidad Nacional de Ingeniería para el estudio de factibilidad de la construcción de la represa de Callazas. Los alcaldes manifestaron que no fueron consultados y que temen que el almacenamiento de agua afecte las tierras agrícolas de las poblaciones a las que representan.	Enero
Centro poblado San Jacinto, distrito de Chimbote, provincia de Santa, Áncash	Los trabajadores de la empresa Agroindustrias San Jacinto reclamaron el pago de sus remuneraciones y de horas extras pendientes, así como la reposición de sus compañeros despedidos.	Febrero

Lugar	Caso	Mes
Comunidad campesina de Tapayrihua, distrito de Tapayrihua, provincia de Aymaraes, Apurímac	Los pobladores de la comunidad campesina rechazaron la actividad minera de la empresa Southern Copper Corporation, ya que, según ellos, está utilizando terrenos comunales sin contar con el acuerdo necesario y hace un uso irracional del agua en el proyecto Los Chankas.	Febrero
Centro poblado Kiteni, distrito de Echarate, provincia de La Convención, Cusco	Un grupo de pobladores pidieron la nulidad de un contrato de compraventa de 30 hectáreas ubicadas en el barrio San Martín, celebrado entre la empresa Transportadora de Gas del Perú (TGP) y el señor Francisco Cahua, que los obligaría a desocupar sus casas para que se construya un aeropuerto. Por otra parte, denunciaron que, en la comunidad campesina Viracochasi, la empresa Aceros Arequipa S. A. había destruido tres ríos y campos de cultivo.	Febrero
Distrito de Colcabamba, provincia de Tayacaja, Huancavelica	El alcalde, con apoyo de la población, exigió a la empresa Electroperú S. A. que pagara al municipio una supuesta deuda por el impuesto predial correspondiente al período 2003-2007.	Febrero
Centro poblado Raura, distrito de San Miguel de Cauri, provincia de Lauricocha, Huánuco	Los trabajadores de las empresas contratistas de la compañía minera Raura S. A. reclamaron la reposición de los dirigentes sindicales despedidos y la mejora de las condiciones laborales relacionadas con la alimentación, la vivienda, la seguridad en la ejecución de sus labores, entre otros aspectos.	Febrero
Pampa Cañete, provincia de Chincha, distrito de Chincha, Ica	La Asociación de Pescadores y Artesanos de las Riveras de Chincha y Pampa Cañete se manifestó en desacuerdo con la propuesta de compensación económica de la empresa Perú LNG porque considera que no corresponde con el grado de afectación.	Febrero
Distritos de El Tambo, Huancayo, Chilca, San Agustín de Cajas, Huancán, Viques y Huacrapuquio, provincia de Huancayo, Junín	La población de estos distritos rechazó el incremento de las tarifas del servicio de agua potable por parte de la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Municipal de Huancayo S. A. (SEDAM Huancayo S. A.).	Febrero
Distritos de Río Tambo, Pangoa y Mazamari, provincia de Satipo, Junín	La Central Asháninka del Río Ene denunció que la concesión para el proyecto de la central hidroeléctrica Paquizapango no fue consultada a las comunidades asháninkas, a pesar de que serían directamente afectadas.	Febrero
Sector Desaguadero, distrito de Pátapo, provincia de Chiclayo, Lambayeque	Las rondas campesinas de Pátapo se opusieron a los trabajos de exploración de cobre en el cerro La Puntilla realizados por la compañía minera Santa Clotilde S. A., porque en su opinión contaminan las aguas del canal Taymi.	Febrero
Lima Metropolitana	Los médicos y trabajadores del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (INEN) denunciaron que la entidad pretendía obligarlos a firmar, junto con sus contratos administrativos de servicios (CAS), declaraciones juradas que los comprometerían a no acatar huelgas, paros o movilizaciones.	Febrero



Lugar	Caso	Mes
Distritos de Camilaca, provincia de Candarave, e Ilabaya, provincia de Jorge Basadre, Tacna	Al crearse las provincias de Candarave y Jorge Basadre en el año 1988, los centros poblados de Borogueña, Cambaya, Coraguaya, Santa Cruz y Vilalaca, ubicados inicialmente en el distrito de Ilabaya, pasaron a formar parte del distrito de Camilaca, provincia de Candarave. Actualmente, estas localidades exigen ser reconocidas como parte del distrito de Ilabaya.	Febrero
Comunidad campesina de Pampas, distrito de Pampas, provincia de Pallasca, Áncash	Los comuneros demandaron que la minera Dynacor Exploraciones del Perú S. A. cumpliera el convenio suscrito, y además denunciaron que los relaves de esta empresa están contaminando los ríos La Plata y Pelagatos, que alimentan el río Santa.	Marzo
Distrito de Coishco, provincia del Santa, Áncash	Los moradores manifestaron que, desde hace varios años, son afectados por los residuos sólidos que arroja la municipalidad provincial del Santa en la entrada de su distrito, pese a existir una sentencia judicial que lo prohíbe. Por ello, piden el cambio de ubicación del botadero municipal.	Marzo
Centro poblado de Pulpera Condes, distrito de Velille, provincia de Chumbivilcas, Cusco, y comunidad de Cayarani, distrito de Condesuyos, Arequipa	Las regiones de Arequipa y Cusco entablaron una disputa por la pertenencia de Pulpera Condes, localidad ubicada en la frontera interdepartamental entre las provincias de Chumbivilcas, Cusco, y Condesuyos, Arequipa.	Marzo
Distrito de Paras, provincia de Cangallo, Ayacucho, y distrito de Pílpichaca, provincia de Castrovirreyna, Huancavelica	La comunidad de Ccarhuacc Licapa denunció que la comunidad de Lillinta Ingahuasi invadió aproximadamente 15 kilómetros de sus terrenos ubicados en la zona de límite: Achaca, Ccochapampa, Huaycco, Huaycco Corral, Ichuorccopunta, Orcon Corral, Occoropampa, Yanaccacca Pachasniyocc, Yotu Pucru y otros.	Marzo
Anexo de Paccha, distrito de Matahuasi, provincia de Concepción, Junín	Los pobladores del anexo de Paccha se opusieron a la construcción de las lagunas de oxidación a orillas del río Achamayo, porque temen una posible contaminación ambiental y la afectación de sus derechos a la salud y al libre desarrollo y bienestar. Al respecto, solicitaron que se paralizaran los trabajos y que las obras se contruyeran en una zona alejada de la población y de sus terrenos agrícolas.	Marzo
Distrito de Yauli, provincia de Yauli La Oroya, Junín	Los trabajadores mineros de Volcán Compañía Minera S. A. A. exigieron el pago de escolaridad y el pago de utilidades del año 2008.	Marzo
Provincia de Ancón, Lima Metropolitana	Los pobladores y los pescadores artesanales se opusieron al proyecto terminal portuario de Ancón, por posible contaminación ambiental y afectación de los derechos laboral, a los recursos hidrobiológicos, y a la biodiversidad de la flora y fauna.	Marzo
Anexo Río Seco, comunidad campesina de Jicamarca, distrito de San Antonio, provincia de Huarochirí, Lima	Los comuneros denunciaron la contaminación del río Seco —ubicado en la carretera a Canta— por las actividades de la minería informal y artesanal.	Marzo

Lugar	Caso	Mes
Comunidad campesina de Quichas, distrito de Oyón, provincia de Oyón, Lima	La comunidad campesina de Quichas denunció a la compañía minera Raura S. A. por contaminación de suelos y un presunto despojo de la propiedad de terrenos comunales.	Marzo
Comunidad campesina de Gorgor, distrito de Gorgor, provincia de Cajatambo, Lima	Los pobladores y las autoridades del distrito de Gorgor denunciaron la contaminación de la laguna Condorcenga como producto de la actividad minera de las empresas Linda Gorgorina y Las Cumbres.	Marzo
Distrito de Surquillo, Lima Metropolitana.	La Asociación de Médicos del INEN denunció que, debido a la desactivación del Departamento de Prevención y Diagnóstico de esta institución, se han afectado las condiciones laborales en las que se ejercen los servicios de salud.	Marzo
Distrito de Chilca, provincia de Cañete, Lima	El Sindicato de Construcción Civil de Chilca reclamó que la empresa Graña y Montero S. A. contratara a sus afiliados para la ejecución de la central térmica Las Flores sin efectuar una evaluación y selección de personal.	Marzo
Distrito de Nauta, provincia de Loreto, Loreto	Dos grupos de regidores se disputaron la titularidad del gobierno local.	Marzo
Cuencas de los ríos Napo y Putumayo, distrito de Putumayo, provincia de Maynas, Loreto	Las federaciones indígenas Secoya (Airo Pai) y Kichwa del Alto Putumayo, ubicadas en la frontera con Ecuador y Colombia, se opusieron al ingreso de la empresa petrolera Petrobras, que busca explotar yacimientos petroleros en el lote 117. Señalaron que no fueron consultados antes de la concesión del lote y que este se superpone a la zona reservada Güepjí y a las reservas de Napo Tigre y Napo Curaray, en proceso de creación.	Marzo
Distrito de Moquegua, provincia de Mariscal Nieto, Moquegua	Un conjunto de organizaciones sociales de Moquegua cuestionaron al alcalde provincial de Mariscal Nieto por la licitación pública de la obra «Mejoramiento y ampliación del mercado central de la ciudad de Moquegua».	Marzo
Distrito de Pacocha, provincia de Ilo	Los pobladores y las autoridades de Pacocha solicitaron a la empresa Southern Copper Corporation que cumpliera con el compromiso de financiar proyectos, conforme con lo acordado en el marco del Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo.	Marzo
Todo el país	Miembros de las federaciones nacionales de la PNP, de las FF. AA. y de otras organizaciones afines reclamaron el pago de remuneraciones y pensiones, basados en lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 213-90-EF. ^a Además, rechazaron la eliminación de la cedula viva, el pago de devengados y la tercerización del servicio de salud para las FF. AA. y la PNP, entre otras demandas.	Marzo
Provincia de Paita, Piura	El Frente de Defensa de los Intereses de Paita, trabajadores portuarios y sectores de la población de Paita rechazaron la concesión del puerto de Paita al consorcio Terminales Portuarios Euroandinos.	Marzo
Provincia de Melgar, Puno	Un grupo de pobladores y autoridades de la provincia de Melgar cerraron por cuatro días la carretera Cusco-Juliaca, en protesta porque el Gobierno Regional de Puno incumplió con ejecutar el proyecto de mejoramiento de la carretera Santa Rosa-Nuñoa-Macusani, así como otras obras y proyectos a favor de esa provincia. Asimismo, reclamaron que los recursos del excedente de utilidades de la compañía MINSUR S. A. se destinaran al asfaltado de dicha carretera.	Marzo

a. El Decreto Supremo N° 213-90-EF aprobó las remuneraciones, bonificaciones, beneficios y pensiones del personal militar y policial a partir del 1 de julio de 1990. ➔

Lugar	Caso	Mes
Provincia de Yunguyo, Puno	La población de la provincia de Yunguyo protestó contra el Gobierno Regional de Puno debido a la suspensión de las obras del proyecto Mejoramiento de la carretera Yunguyo-Copani-EMP R3S-Zepita.	Marzo
Distritos de San Gabán y Corani, provincia de Carabaya, Puno	Los miembros de las comunidades campesinas de Quicho y Altiplano de Echía, así como los pobladores de los distritos de Corani y San Gabán, protestaron porque la central hidroeléctrica de San Gabán incumplió sus acuerdos.	Marzo
Distrito de Tabalosos, provincia de Lamas, San Martín	Los pobladores de Tabalosos se opusieron a la concesión de la compañía minera White Rocks International S. A. C., ante el temor de los impactos que podrían ocasionar sus actividades.	Marzo
Distrito de Sacanche, provincia de Huallaga, San Martín	Los pobladores de Sacanche se opusieron a la concesión de la compañía minera White Rocks International S. A. C., ante el temor de los impactos que podrían ocasionar sus actividades.	Marzo
Provincia de Huarmey, Áncash	Un grupo de vecinos exigieron que el JNE rectificara la medida de vacancia contra el alcalde provincial de Huarmey.	Abril
Barrio Quillcay, distrito de Huaraz, Áncash	La asociación de propietarios del barrio de Quillcay exigió al gobierno local de Huaraz que cumpliera con reubicar a los comerciantes informales en cumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 028-2003-GPH, que reglamenta el comercio ambulatorio.	Abril
Anexo de Huayunca, comunidad campesina de Iscahuaca, distrito de Cotaruse, provincia de Aymaraes, Apurímac	Los pobladores de la comunidad de Huayunca protestaron contra la compañía minera Ares S. A. C. por la contaminación con relaves del río Huayunca, la ampliación de la cancha de relave y la instalación de una planta sin autorización comunal, así como por el incumplimiento de convenios.	Abril
Provincia de Andahuaylas, Apurímac	Un grupo de pobladores y alcaldes de diversos centros poblados de la provincia de Andahuaylas exigieron una ampliación presupuestal y la renuncia del gerente municipal provincial.	Abril
Distrito de Uchumayo, provincia de Arequipa, Arequipa	Autoridades y organizaciones sociales de Arequipa demandaron el cumplimiento del acta suscrita por la sociedad minera Cerro Verde S. A. A. el 2 de agosto del 2006, la inmediata construcción de la Tomilla II, la firma del convenio marco, la no concesión de la planta de tratamiento en la pampa de La Escalerilla (cono norte de Arequipa), la culminación de los estudios de tratamiento de aguas residuales, y la utilización del aporte voluntario para obras sanitarias y forestación.	Abril
Comunidad campesina de Mayo Luren, distrito de Aucará, provincia de Lucanas, Ayacucho	Los comuneros mostraron su rechazo hacia las actividades de la empresa minera Newmont porque consideran que puede afectar las aguas de los ríos y de la laguna del valle de Sondondo.	Abril
Centro poblado Huambocancha Chica, distrito de Cajamarca, provincia de Cajamarca, Cajamarca	Los pobladores de los caseríos Llanomayo, Lluscapampa Baja y Huambocancha Chica demandaron a la minera Yanacocha S. R. L. la constitución de una servidumbre de paso para un sistema de agua potable. Además, se opusieron a la construcción de una planta de tratamiento de agua para consumo por los costos que podría representarles.	Abril

Lugar	Caso	Mes
Ciudadela Chalaca, Callao	Pobladores de la Ciudadela Chalaca reclamaron la desinstalación de una antena Nextel que no cuenta con licencia municipal, porque pone en riesgo la salud de la población. Asimismo, protestaron por la demora en ejecutar la Resolución Gerencial N° 467-2008-MPC/GGDU, que ordena la demolición y el retiro de la antena.	Abril
Centro poblado menor Raura Nueva, distrito de San Miguel de Cauri, provincia de Lauricocha, Huánuco	Las comunidades campesinas de Lauricocha demandaron a la compañía minera Raura S. A. que indemnice a las personas que presentan plomo en la sangre, y denunciaron el desvío de aguas de las nacientes del río Lauricocha.	Abril
Distrito de Yauli, provincia de Yauli La Oroya, Junín	Trabajadores de la compañía minera Doe Run Perú se oponen a que la empresa paralice sus operaciones mineras, lo que les generaría la pérdida de sus empleos.	Abril
Provincia de Satipo, distrito de Río Negro, Junín	La Municipalidad de Satipo solicitó que el alcalde y los pobladores del distrito de Río Negro permitan el ingreso de los trabajadores municipales al sector La Paz, para que continúen realizando la disposición final de los residuos sólidos de Satipo. Asimismo, solicitó que una vez que concluya el proyecto de relleno sanitario de Satipo, la Municipalidad de Río Negro permita la utilización del área seleccionada.	Abril
Distrito de El Tigre, provincia de Loreto, Loreto	Los vecinos del distrito El Tigre —de las zonas alta, media y baja— exigieron una explicación y expresaron su malestar por las supuestas irregularidades que ha cometido el alcalde en la gestión municipal.	Abril
Todo el país	La Federación Centro Unión de Trabajadores del Seguro Social de Salud reclamó a ESSALUD la atención de diversas demandas laborales pendientes desde el 2008 y que se incluyen en su pliego de reclamos del año 2009.	Abril
Distrito de Malingas, provincia de Tambogrande, Piura	El Municipio de Malingas fue tomado por pobladores, que acusan al alcalde de una supuesta malversación de fondos comunales.	Abril
Distrito de Cojata, provincia de Huancané, Puno	Ganaderos alpaqueros de Cojata demandaron la suspensión de las actividades de minería informal en el río Suches, pues contaminan la cuenca.	Abril
Comunidad campesina de Condoraque, distrito de Quilcapunco, provincia de San Antonio de Putina, Puno	La comunidad campesina de Condoraque denunció que sus aguas son contaminadas por los relaves de la minera Sillustani S. A.	Abril
Comunidad de Manzanayocc, distrito de Ocros, provincia de Huamanga, y comunidad de Ccaccamarca, provincia de Vilcashuamán, Ayacucho	Directivos de la comunidad de Manzanayocc denunciaron que sus terrenos fueron invadidos por comuneros de Ccaccamarca.	Mayo



Lugar	Caso	Mes
Centro poblado Choropampa y distritos de San Juan y Magdalena, provincia de Cajamarca, Cajamarca	Las organizaciones y pobladores de Choropampa, Magdalena y San Juan demandaron a la empresa minera Yanacocha S. R. L. la atención a las personas afectadas y la indemnización por los daños ocasionados por el derrame de mercurio ocurrido en junio del 2000.	Mayo
Comunidad de Paucarcoto, distrito de Chinchaypucyo, provincia de Anta, Cusco	Los comuneros de Paucarcoto rechazaron la presencia de la empresa minera Migthian Cusco Resources por haber ingresado a sus tierras sin autorización ni coordinación previa.	Mayo
Sihuina Accha, distrito de Accha, provincia de Paruro, Cusco	El sector de Achupampa y la comunidad de Sihuina Accha manifestaron sus problemas por terrenos agrícolas. El primero exigió desmembrarse de la segunda, pero esta última no está de acuerdo pues, si esto ocurriera, perdería terrenos que utiliza para labores agrícolas.	Mayo
Comunidad campesina de Ccochaccasa, distrito de Ccochaccasa, provincia de Angaraes, Huancavelica	Los pobladores de Ccochaccasa denunciaron que la compañía de minas Buenaventura S. A. -Unidad Julcani está contaminando y degradando terrenos de diversas zonas de la comunidad.	Mayo
Centro poblado mayor Rafael Gastelua, distrito de Satipo, provincia de Satipo, Junín	Los pobladores se opusieron a que la municipalidad construyera las lagunas de oxidación, por temor a una posible contaminación ambiental.	Mayo
Distritos de Chongos Bajo —provincia de Chupaca—, Huayucachi —provincia de Huancayo—, y Tres de Diciembre —provincia de Chupaca—, Junín	Las municipalidades distritales de Chongos Bajos y Huayucachi señalaron que la desviación del río Mantaro perjudica las zonas agrícolas que se encuentran en ambas orillas. Las dos municipalidades se culparon mutuamente de la situación e involucraron al distrito Tres de Diciembre. Solicitaron la delimitación de la faja marginal y el encauzamiento del río Mantaro.	Mayo
La Oroya, provincia de Yauli, Junín	Los pobladores, organizaciones y autoridades de La Oroya demandaron que la compañía minera Doe Run Perú cumpliera con el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).	Mayo
Distrito de Aco, provincia de Concepción, Junín	Los comuneros y autoridades municipales de Aco se opusieron al desarrollo de actividades mineras por temor a que los recursos naturales de la zona sean contaminados.	Mayo
Vilcacoto, distrito de Huancayo, provincia de Huancayo, Junín	Las comisiones y juntas de regantes manifestaron su disconformidad con la Empresa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Municipal de Huancayo (SEDAM Huancayo S. A.) por la distribución del agua del río Shullcas.	Mayo
Caserío de Vijus, distrito y provincia de Pataz, La Libertad	Los trabajadores del sindicato de la Compañía Minera Poderosa S. A. le reclamaron el aumento del pago por jornal, entre otras demandas.	Mayo
Distrito de Huamachuco, provincia de Sánchez Carrión, La Libertad	Las rondas campesinas exigieron la ejecución de obras de agua potable y alcantarillado, la instalación de una laguna de oxidación y el asfaltado de algunos tramos de la carretera Trujillo-Huamachuco, entre otras demandas.	Mayo

Lugar	Caso	Mes
Provincia de Ilo, Moquegua	Las organizaciones sociales de Ilo solicitaron la salida del alcalde provincial por haber recibido una sentencia condenatoria en el Juzgado Penal Liquidador de Ilo (Expediente N° 312-2006) que lo inhabilita en la función pública.	Mayo
Provincia de Ilo, Moquegua	Diversas instituciones educativas ubicadas en las inmediaciones de la planta del Consorcio Terminales GMT-Terminal Ilo (Petroperú) solicitaron su traslado a un lugar fuera de la ciudad, pues la emanación de gas del combustible afecta a los escolares y a los pobladores de la zona.	Mayo
Todo el país	El gremio de enfermeras se opuso a una directiva de ESALUD que afectaría el desarrollo de su labor.	Mayo
Todo el país	La Federación Nacional de Mineros Artesanales del Perú (FENAMARPE) exigió la derogatoria del Decreto Supremo N° 005-2009-EM, ^b que declararían ilegales a los mineros artesanales y ordenaría encarcelarlos, embargarles sus bienes, confiscarles sus herramientas de trabajo, entre otros.	Mayo
Distrito de La Brea, provincia de Talara, Piura	Los pobladores de La Brea solicitaron a la empresa Petro-Tech Peruana S. A. que cumpliera con ejecutar el proyecto de conexión de gas a domicilio para la generación de puestos de trabajo.	Mayo
Localidad de Parachique, distrito de Sechura, provincia de Sechura, Piura	El Frente de las Asociaciones de Maricultores Artesanales de Parachique rechazó los trabajos de exploración y explotación de petróleo realizados por la empresa Petro-Tech Peruana S. A. en la bahía de Sechura, señalando que contaminan el mar, medio en el que ellos realizan su actividad productiva.	Mayo
Distrito de Huaraz, provincia de Huaraz, Áncash	Los ciudadanos exigieron que se suspendiera en el cargo al alcalde provincial, por haber sido sentenciado por el Poder Judicial e inhabilitado de ejercer funciones.	Junio
Distrito de Chimbote, provincia de Santa, Áncash	Los médicos del Hospital La Caleta protestaron porque el gobierno regional de Áncash designó a una enfermera como directora del hospital sin haber convocado a un concurso público de méritos.	Junio
Provincia de Andahuaylas, Apurímac	Las organizaciones sociales de la provincia reiteraron sus pedidos al gobierno central.	Junio
Provincia de Abancay, Apurímac	Las asociaciones de transportistas y choferes exigieron que bajara el costo de las tarifas de los SOAT de las distintas modalidades de vehículos.	Junio
Distrito de Ayacucho, provincia de Huamanga, Ayacucho	Los pobladores y las asociaciones rechazaron el alza de los costos por el servicio de agua y alcantarillado dispuesto por el directorio y la gerencia general de la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Ayacucho S. A. (EPSASA).	Junio
Provincia de Canchis, Cusco	Las organizaciones sociales de la provincia de Canchis plantearon varias demandas al gobierno central.	Junio
Distrito de Marcona, provincia de Nazca, Ica	Los trabajadores mineros de Shougang Hierro Perú S. A. A. reclamaron que se atendiera su pliego de reclamos 2009-2010.	Junio

b. Decreto Supremo N° 005-2009-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal. Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de enero del 2009. ➤

Lugar	Caso	Mes
Distrito de Chíncha, provincia de Chíncha, Ica	La Municipalidad de Chíncha suspendió la ejecución del plan piloto de municipalización de la educación. Devolvió sus fondos al MINEDU, lo cual generó que los docentes no recibieran sus pagos.	Junio
Distrito de Pataz, provincia de Pataz, La Libertad	Los ronderos de Pataz cuestionaron que la unidad Santa María, de la compañía minera Poderosa S. A., hubiera adquirido legalmente los terrenos que ocupa; ellos consideran que los ha expropiado ilegalmente.	Junio
Distritos de Tután, Pomalca y Cayaltí, provincia de Chiclayo, Lambayeque	Los trabajadores de las empresas agroindustriales Cayaltí S. A., Pomalca S. A. A. y Tután S. A. A. exigieron al Poder Ejecutivo la autógrafa de la ley que permitirá a los servidores azucareros tener la prioridad en la compra de acciones que posee el Estado en estas compañías.	Junio
Distrito de Sayán, provincia de Huaura, Lima	Los dos grupos mayoritarios de trabajadores entablaron una disputa por obtener el control de la Empresa Agraria Azucarera Andahuasi S. A. A.	Junio
Todo el país	Las asociaciones de transportistas reclamaron al Ministerio de Transporte y Comunicaciones por la severidad de las sanciones establecidas en el TUO del Reglamento Nacional de Tránsito (Decreto Supremo N° 016-2009-MTC ^c) y en el Reglamento Nacional de Administración de Transportes (Decreto Supremo N° 017-2009-MTC ^d).	Junio
Centros poblados de La Rinconada, Cerro Luna y Trapiche, distrito de Ananea, provincia de San Antonio de Putina, Puno	Los centros poblados dedicados a la minería informal —extracción de oro— reclamaron al gobierno regional de Puno la atención de una serie de necesidades básicas.	Junio
Distritos de Ituata y Ayapata, provincia de Carabaya, Puno	Se presentó un conflicto de límites entre los distritos de Ituata y Ayapata. La causa de la disputa es la presencia de una serie de centros mineros ubicados en los límites entre ambas localidades: Chacallaje, Lucumayo y parte de Wuinchumayo.	Junio
Centro poblado Chanta Alta, distrito de La Encañada, provincia de Cajamarca, Cajamarca	Los pobladores de Chanta Alta —caseríos El Alumbre, Pachachaca y Totoracocha— demandaron que se rescindieran los convenios suscritos entre la municipalidad de Chanta Alta y la empresa minera Yanacocha; consideran que estos deben suscribirse con el Comité de Desarrollo del Alto Llaucano. Por otro lado, los agricultores exigieron a esta empresa que deje de utilizar las aguas de la laguna Totoracocha, pues temen que las operaciones mineras perjudiquen el sistema de cabecera de cuenca que abastece de agua a los canales de riego.	Julio
Distrito de Santiago, provincia de Cusco, Cusco	Los pobladores de la Asociación Progreso de Qoriapata exigieron el retiro de las antenas de comunicación inalámbrica de la empresa Telmex instaladas cerca de sus domicilios, con el argumento de que ponen en peligro la salud de la población.	Julio
Provincia de Canas, Cusco	Las autoridades y los pobladores le exigieron al gobierno regional que construya el hospital de Yanaoca, que continúe la construcción de la carretera Quehue-Yanaoca y que convierta a la UGEL Canas en unidad ejecutora.	Julio

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

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

Lugar	Caso	Mes
Distrito de Santo Tomás, provincia de Chumbivilcas, Cusco	Los campesinos de Chumbivilcas demandaron al gobierno regional y al gobierno central que detenga las concesiones mineras, que derogue la Ley de Recursos Hídricos, ^e entre otras exigencias.	Julio
Provincia de Moho, Puno	Los pobladores de la provincia de Moho se opusieron a que la empresa Pluspetrol recibiera en concesión tierras para la explotación de petróleo (lote 155), por temor a la contaminación ambiental.	Julio
Distrito de Chimbote, provincia de Santa, Áncash	El frente de comerciantes del mercado El Progreso le pidió a la municipalidad provincial una serie de demandas, entre estas que estableciera un plazo para la reubicación de todos los comerciantes.	Agosto
Distrito de Yaután, provincia de Santa, Áncash	Los regidores del distrito de Yaután y algunos ciudadanos cuestionaron la gestión del alcalde y pidieron su vacancia.	Agosto
Centro poblado de Carhuayoc, distrito de San Marcos, provincia de Huari, Áncash	Los pobladores de Carhuayoc denunciaron que las acciones de la compañía minera Antamina S. A. —remoción de tierras y voladura de rocas— representan un peligro para el medio ambiente, pues están generando que la laguna Condorcocha se seque. Además, han destruido el lugar turístico Cerro Cóndor.	Agosto
Comunidad de Yanaca, distrito de Yanaca, provincia de Aymaraes, Apurímac	La comunidad de Yanaca se negó a que la empresa Caravelí Cotaruse Transmisora de Energía S. A. —a cargo del proyecto línea de transmisión en 220 KV Caravelí-Montalvo-Machupicchu-Cotaruse— utilice sus terrenos, señalando que las torres de alta tensión tendrían un impacto negativo en el ambiente.	Agosto
Distritos de Llucco y Quiñota, provincia de Chumbivilcas, departamento de Cusco, y distrito de Haqira, provincia de Cotabambas, Apurímac	Los pobladores y las autoridades de Haqira, Llucco y Quiñota demandaron el retiro de la empresa minera Anabi S. A. C. y de la compañía minera Ares S. A. C. por el impacto ambiental y social que generan sus actividades, y porque han incumplido los acuerdos y los ofrecimientos que habían hecho.	Agosto
Distrito de Cocachaca, provincia de Islay, Arequipa	Algunas autoridades locales y un sector de la población se opusieron al trámite de explotación minera del proyecto Tía María iniciado por la empresa Southern Copper Corporation, por posibles daños al ecosistema de la zona y porque generaría la reducción del volumen de agua del río Tambo.	Agosto
Comunidad de Huaracaya, distrito de Huaynacotas, provincia de La Unión, Arequipa	El Frente de Defensa del Medio Ambiente del Cañón de Cotahuasi, así como las autoridades y la población de la provincia de La Unión, se opusieron a las operaciones que la minera Arcasel S. A. C. realiza en las cercanías de los bofedales del anexo Huaracaya, ubicados en el área natural protegida y reserva paisajista de la subcuenca de Cotahuasi.	Agosto
Comunidad campesina de Anchiuay, distrito de Anco, provincia de La Mar, Ayacucho	Los comuneros de Anchiuay denunciaron que sus territorios están siendo contaminados y dañados por la construcción del tercer ducto para el transporte del gas de Camisea. Exigieron a la empresa que modifique el trazo original del ducto para que no afecte sus tierras.	Agosto

e. Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2009.



Lugar	Caso	Mes
Comunidad campesina Compone, distrito de Anta, provincia de Anta, Cusco	Los comuneros exigieron que la Municipalidad Provincial de Anta cumpliera los compromisos hechos por el alcalde durante la campaña electoral, entre estos la construcción de un proyecto de alcantarillado que fue incluido en el presupuesto participativo del 2007.	Agosto
Provincias del Manu y Tambopata —Madre de Dios—, y Paucartambo y Quispicanchi —Cusco—, Reserva Comunal Amaraeri	Las comunidades nativas pertenecientes a la Reserva Comunal Amaraeri rechazaron el ingreso de la empresa Hunt Oil Company of Peru L. L. C. (Lote 76) a sus territorios ancestrales por no haberse respetado su derecho de consulta. Asimismo, señalaron su temor a la contaminación ambiental y otros.	Agosto
Cusco-Madre de Dios-Puno	La población de Puno se opuso al proyecto de la hidroeléctrica del Inambari debido a que afectaría el medio ambiente y el ecosistema de la región. Del mismo modo, reclamó que la obra no hubiera sido coordinada con los gobiernos regionales.	Agosto
Comunidad campesina de Huayllaraca, distrito de Huancavelica, provincia de Huancavelica, Huancavelica	La nueva junta directiva de la comunidad campesina de Huayllaraca desconoció la compra de un terreno para construir una planta de tratamiento que, en el 2005, realizó la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Huancavelica S. A. C. Los dirigentes demandaron un nuevo pago.	Agosto
Comunidad campesina de Quilcas, distrito de Quilcas, provincia de Huancayo, Junín	La comunidad campesina de Quilcas denunció que la Compañía Minera Agregados Calcáreos S. A. estaba incumpliendo los convenios suscritos y contaminando sus pastos. Por este motivo, los comuneros intentaron tomar las instalaciones de la referida empresa.	Agosto
Comunidad campesina de Sumbilca, distrito de Sumbilca, provincia de Huaraz, Lima	Se presentó un conflicto entre la comunidad campesina de Sumbilca y un sector de la población de Palpa, debido a que la primera refiere poseer un título de propiedad —que data de 1911— sobre tierras que, actualmente, poseen campesinos de Palpa.	Agosto
Asentamiento humano Chen Chen, distrito de Moquegua, provincia de Mariscal Nieto, Moquegua	Las organizaciones sociales del asentamiento humano Chen Chen le exigieron al Municipio de Moquegua la ejecución de obras de agua potable, posta de salud, entre otros.	Agosto
Comunidad campesina de Paucartambo, distrito de Paucartambo, provincia de Pasco, Pasco	La comunidad campesina de Paucartambo le reclamó al fondo social Yuncán que adquiriera fertilizantes para todos los comuneros, pero este consideró que el pedido no era legal ni parte del proyecto productivo de desarrollo sostenible.	Agosto
Centro poblado El Cucho, distrito de Sullana, provincia de Sullana, Piura	Los pobladores del centro poblado El Cucho se opusieron a la reparación y puesta en funcionamiento de las lagunas de oxidación por considerar que, al encontrarse cerca de sus viviendas, generan daños a la salud y el medio ambiente.	Agosto
Distrito de Putina, provincia de San Antonio de Putina, Puno	Los usuarios de agua y desagüe del distrito rechazaron el condicionamiento del pago del impuesto predial previo a la instalación del servicio, y exigieron la ejecución de la obra «Ampliación y mejoramiento del sistema de saneamiento».	Agosto

Lugar	Caso	Mes
Caserío Vista Alegre, distrito de Hualgayoc, provincia de Hualgayoc, Cajamarca	Los pobladores del caserío de Vista Alegre se opusieron a la expansión minera en la provincia de Hualgayoc y a la remediación inmediata de pasivos ambientales.	Septiembre
Distrito de Ulcumayo, provincia de Junín, Junín	El alcalde de Ulcumayo fue acusado de cometer supuestas irregularidades en la gestión municipal.	Septiembre
Distrito de Barranco, Lima Metropolitana	Los vecinos se opusieron a la ejecución del Corredor Segregado de Alta Capacidad (COSAC) El Metropolitano en su distrito.	Septiembre
Distrito de Yanacancha, provincia de Pasco, Pasco	Los alumnos de la Facultad de Odontología de la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión reclamaron la entrega del nuevo local donde funcionaría la referida facultad y su clínica odontológica.	Septiembre
Distrito de Máncora, provincia de Piura, Piura	Los trabajadores del sindicato de construcción civil de Máncora protestaron porque el consorcio Máncora les debía dos semanas de jornales por su trabajo en la obra del mercado modelo. Asimismo, le imputaron a la municipalidad de Máncora una supuesta responsabilidad solidaria.	Septiembre
Distrito de Juliaca, provincia de San Román, Puno	Un grupo de comerciantes le exigieron al alcalde provincial la anulación de la Ordenanza Municipal N° 007-2009, que estipula el pago de alquiler por los puestos de venta que ocupan.	Septiembre
Comunidad campesina Virgen de la Candelaria de Vilcabamba, distrito de Casca, provincia de Mariscal Luzuriaga, Áncash	Los pobladores le exigieron a la municipalidad provincial que culminara las obras de electrificación de la comunidad.	Octubre
Distrito de Colasay, provincia de Jaén, Cajamarca	Los representantes de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) distrital, junto con las autoridades y representantes de las organizaciones de base, pidieron que no se demuela el local municipal, que culmine el proceso del presupuesto participativo y que se establezca un diálogo con la alcaldesa.	Octubre
Distrito de San Pedro de Coris, provincia de Churcampa, Huancavelica	Las autoridades de Expansión Cobriza, del centro poblado de Pampalca, de Machahuay y del barrio de Puma Hayoc, del distrito de San Pedro de Coris, denunciaron que las actividades de la compañía minera Doe Run Perú estaban generando daños ambientales.	Octubre
Comunidades campesinas de Uchcupampa y Pampas Constanca, distrito de Lircay, provincia de Angaraes, Huancavelica	La comunidad campesina de Uchcupampa demandó a la comunidad de Pampas Constanca por el delito de usurpación de tierras. La demanda se realizó ante el juzgado mixto de la provincia de Angaraes	Octubre
Distrito de Chiclayo, provincia de Chiclayo, Lambayeque	Los trabajadores de la Municipalidad de Chiclayo solicitaron que se aceptara su pliego de reclamos para el año 2010 y se diera inicio a la negociación de sus demandas laborales.	Octubre
Distrito de Villa El Salvador, Lima Metropolitana	Los comerciantes informales manifestaron su desacuerdo con la Municipalidad de Villa El Salvador por haberlos desalojado de las avenidas Velasco Alvarado y Revolución, ocupadas por ellos desde hace más de 20 años.	Octubre



Lugar	Caso	Mes
Distritos de Laberinto, Planchón y otros, provincia de Tambopata, Madre de Dios	Comerciantes, ciudadanos y organizaciones de la provincia de Tambopata protestaron ante la empresa Electro Sur Este S. A. A. por los constantes cortes del servicio de energía eléctrica.	Octubre
Distrito de Juliaca, provincia de San Román, Puno	Diferentes gremios sociales de Juliaca expresaron su disconformidad con el incremento de la tarifa de agua, así como con la implementación del plan maestro del servicio de agua potable.	Octubre
Provincias de Tumbes y Contralmirante Villar, Tumbes	Los pescadores artesanales se opusieron a la exploración sísmica de petróleo y a la construcción de nuevas plataformas petroleras en el litoral de Tumbes, porque las obras afectarían el medio ambiente y los recursos pesqueros, y por tanto sus condiciones de trabajo.	Octubre
Distrito de Cajacay, provincia de Bolognesi, Áncash	La comunidad campesina de Cajacay exigió al gobierno regional y a la compañía minera Antamina S. A. la construcción de una presa para irrigar sus tierras.	Noviembre
Provincia de Abancay, Apurímac	Los pobladores cuestionaron al Gobierno Regional de Apurímac por contravenir los acuerdos del presupuesto participativo 2010, que establece los porcentajes del presupuesto que deben ser destinados a cada provincia.	Noviembre
Comunidad de Huancasancos, distrito de Sanco, provincia de Huancasancos, Ayacucho	Los pobladores de la comunidad de Huancasancos demandaron la suspensión de actividades de la Empresa Minera América Comercial S. A. C., pues consideran que dañan el medio ambiente y afectan la infraestructura vial de la zona.	Noviembre
Comunidades Carhuanca e Inmaculada Huallhua, distritos de Carhuanca y Saurama, provincia de Vilcashuamán, Ayacucho	Las comunidades de Carhuanca e Inmaculada Huallhua, de los distritos de Carhuanca y Saurama, respectivamente, se disputaron la titularidad de las tierras ubicadas en Yanacochapampa, zona limítrofe entre ambas.	Noviembre
Comunidades de Usphabamba, Conchacalla, Ccachupata, Suncco, Anyarate, Araycalla, Kirkas y Punacancha, distritos de San Jerónimo, Yaurisque y San Sebastián, provincias de Paruro y Cusco, Cusco	Los pobladores de las comunidades campesinas Usphabamba, Conchacalla, Ccachupata, Suncco, Anyarate, Araycalla, Kirkas y Punacancha se opusieron al proyecto de instalar galerías filtrantes en el sector de Puca Ccasa, impulsado por el Gobierno Regional del Cusco y la Municipalidad de San Jerónimo. Este lugar es cabecera de cuenca y las comunidades temen que se sequen los manantiales a causa de la obra.	Noviembre
Provincia de Pisco, distrito de Paracas, Ica	Los pobladores de Paracas y Pisco se opusieron a la instalación de una planta petroquímica de amortiguamiento en la reserva de Paracas, pues afectaría el ecosistema de la zona. Por ello, solicitaron la nulidad de la resolución ministerial que autoriza la instalación de dicha planta.	Noviembre
Centro poblado de Racrachaca, distrito de Aquia, provincia de Bolognesi, Áncash	Los pobladores y las autoridades del centro poblado de Racrachaca exigieron a la compañía minera Antamina S. A. la suscripción de un convenio marco de relación institucional que les permita recibir apoyo de esta empresa, debido a que consideran que se encuentran en el área de influencia.	Diciembre

Lugar	Caso	Mes
Comunidad nativa Puerto Luz, distrito de Madre de Dios, provincia de Manu, Madre de Dios	La Asociación de Pequeños Mineros y Artesanales de Bajo Puzquiri demandó la intervención del gobierno regional ante el ingreso de mineros informales en la zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal de Amaraakaeri. Ellos exigieron que se convocara a una mesa de diálogo.	Diciembre
Distrito de San Juan de Páucar, provincia de Daniel Alcides Carrión, Pasco	Los pobladores de San Juan de Páucar demandaron que se les reconociera como propietarios de las tierras donde se instalará la compañía minera Raura S. A.	Diciembre

Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

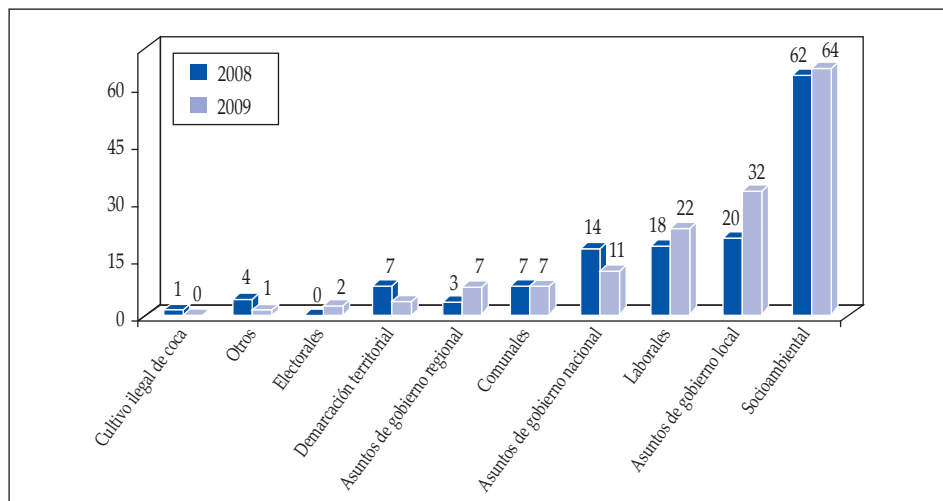
e. Distribución de conflictos sociales por regiones y escenarios en el 2009

En el cuadro N° 5 se observan los conflictos —activos, latentes y resueltos— surgidos en el 2009, distribuidos por regiones y escenarios.

f. Comparación de los conflictos sociales por escenarios entre los años 2008 y 2009

En el gráfico N° 4 se pueden apreciar los escenarios de los conflictos entre los años 2008 y 2009. Se advierte el crecimiento de los conflictos por asuntos de gobierno local y laborales durante el 2009, en comparación con las cifras del 2008.

Gráfico N° 4
COMPARACIÓN DE LOS CONFLICTOS SOCIALES
POR ESCENARIOS ENTRE EL 2008 Y EL 2009



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

Cuadro N° 5
CONFLICTOS SOCIALES DISTRIBUIDOS SEGÚN ESCENARIO

Departamento	Socioambientales	Relacionados con la coca	Electorales	Por demarcación territorial	Comunales	Laborales	Nacionales	Regionales	Locales	Otros	Total
Áncash	4					2	1	1	6		14
Apurímac	3						1	1	2		7
Apurímac-Cusco	1										1
Arequipa	3								1		4
Arequipa-Cusco					1						1
Ayacucho	4				2	1			1		8
Ayacucho-Huancavelica					1						1
Cajamarca	4								3		7
Callao	1										1
Cusco	6			1	1		2	1	1		12
Cusco-Madre de Dios	1										1
Cusco-Madre de Dios-Puno	1										1
Huancavelica	2		1		1		1		1		6
Huánuco	1					1					2
Ica	2					2					4
Junín	7					2			4		13
La Libertad	1					1		1	1		4
Lambayeque	2					2					4
Lima	4				1	4			2		11
Loreto	3								2		5
Madre de Dios	2						1				3
Moquegua	2								4		6
Nacional						4	2				6
Pasco	1						1			1	3
Piura	2					3	1		1		7
Puno	3			1			1	3	3		11
San Martín	2		1								3
Tacna	1			1							2
Tumbes	1										1
Total	64	0	2	3	7	22	11	7	32	1	149

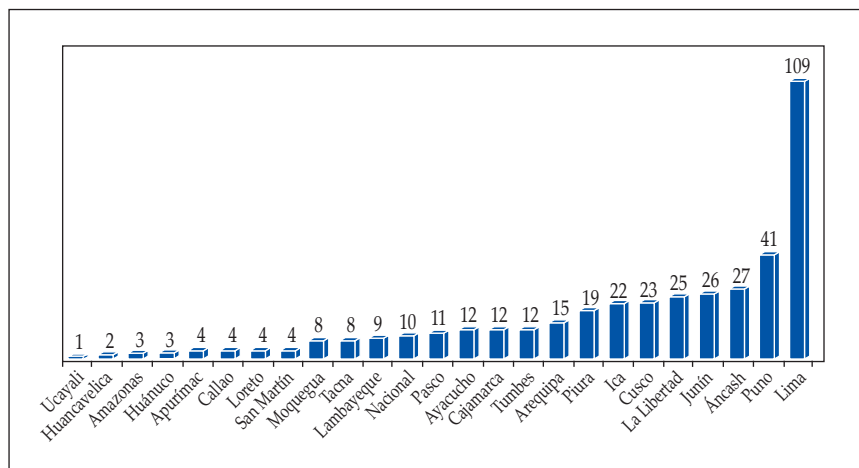
Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

g. *Acciones colectivas de protesta*

Durante el 2009, la Defensoría del Pueblo registró las acciones colectivas de protesta —medidas tendientes a trasladar el reclamo al espacio público—. En el gráfico N° 5 se puede apreciar el número de estos eventos, de acuerdo con el lugar de ocurrencia.

Gráfico N° 5
ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTA REGISTRADAS
SEGÚN EL LUGAR DE OCURRENCIA (ENERO A DICIEMBRE 2009)



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)
 Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

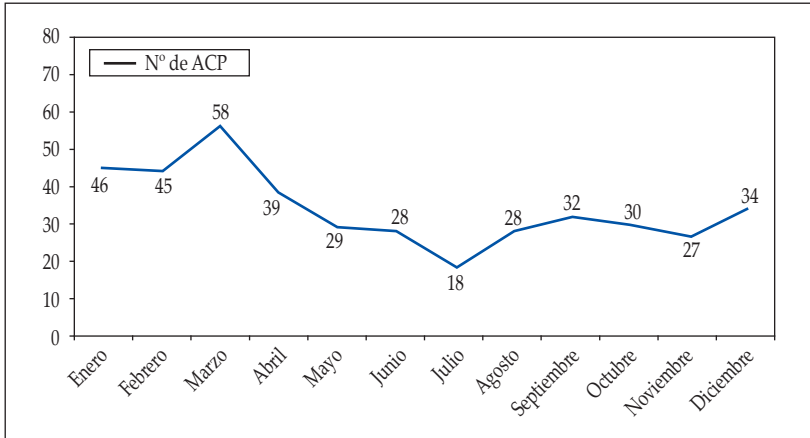
Finalmente, en el gráfico N° 6 se pueden apreciar las acciones colectivas de protesta registradas entre enero y diciembre del 2009, en el ámbito nacional.

B. Caso ilustrativo

- a. *La AIDSESP, la CONAP y organizaciones indígenas de la Amazonía demandaron la derogatoria de los Decretos Legislativos N° 994, 995, 997, 1013, 1020, 1060, 1080, 1089, y de las Leyes N° 26505, 28054 y 29338, porque en su opinión atentan contra sus derechos contemplados en la Constitución Política del Perú y en el Convenio 169 de la OIT, y solicitaron que se apruebe la Ley de Consulta Previa*

Este conflicto fue incluido en el *Reporte de conflictos sociales* de la Defensoría del Pueblo desde marzo del 2008 (Reporte N° 49). La medida de fuerza más prolongada se produjo en el 2009, y consistió en un paro de 56 días que abarcó varias

Gráfico N° 6
ACCIONES COLECTIVAS DE PROTESTA SEGÚN MES
DE REGISTRO (ENERO A DICIEMBRE 2009)



Fuente: *Reportes de conflictos sociales* (enero a diciembre del 2009)

Elaboración: Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

regiones de la Amazonía: Amazonas, Cusco, Junín, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali. El principal escenario de los hechos de violencia fue la provincia de Bagua, departamento de Amazonas.

Una de las normas que dio inicio a las protestas fue el Proyecto de Ley N° 840-2006-PE, Ley de la Selva, del 28 de diciembre del 2006, remitido por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República. Este proyecto introducía diversas modificaciones a la Ley N° 28852,³¹³ Ley de Promoción de la Inversión Privada en Reforestación y Agroforestería, como por ejemplo el cambio en el régimen de las tierras forestales sin cobertura boscosa o eriaza de dominio estatal, lo que abría las puertas para que actores privados realizaran actividades de reforestación.

En el 2008, se emitió la Ley N° 29157,³¹⁴ que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos, y en el marco de la mencionada ley, se emitieron los Decretos Legislativos N° 994, N° 995, N° 997, N° 1013, N° 1020, N° 1060, N° 1080 y N° 1089. AIDSESP y otras organizaciones indígenas se pronunciaron en contra de estos decretos, al considerar que vulneraban el derecho de las comunidades indígenas a la consulta previa que reconoce el

313 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de julio del 2006.

314 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre del 2007.

Convenio 169 de la OIT, y atentaban contra la sostenibilidad de los bosques amazónicos. Ante ello, las regiones de la Amazonía continuaron protestando mediante paros y movilizaciones. En este contexto se inició el diálogo entre los indígenas y el MINAM, pero no se llegó a acuerdos.

A lo largo del año 2009, la Defensoría del Pueblo intervino de diferentes maneras en el caso.

Así, el 7 de enero del 2009 la Defensoría del Pueblo envió el Oficio N° 007-2009-DP/PAD al Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Róger Nájjar, emitiendo opinión sobre la Ley N° 27308,³¹⁵ Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y adjuntando el Informe N° 001-2009-AMASPPI.MA y el Proyecto de Ley N° 2691/2008-CR.

El 16 de mayo del 2009, luego de una reunión entre funcionarios de la Defensoría del Pueblo y líderes de AIDSESEP, se suscribió un acta en la que se sostuvo que estos últimos «dejaron sin efecto la referencia hecha al derecho de insurgencia en declaraciones públicas y el manifiesto publicado en su página web, comprometiéndose a mantener y desarrollar su protesta dentro del marco del Estado de Derecho».³¹⁶ Dos días después, la Defensoría del Pueblo exhortó al Presidente del Consejo de Ministros, Yehude Simon, a que formalizara, vía decreto supremo, la instalación de una mesa de diálogo con los dirigentes de AIDSESEP.

- El 25 de mayo del 2009, la Defensora del Pueblo se reunió con el Presidente del Consejo de Ministros y con la Fiscal de la Nación para dialogar sobre la prevención de los conflictos sociales en el país. Asimismo, la Defensoría del Pueblo continuó trabajando en el análisis de las normas cuestionadas.
- El 3 de junio del 2009, la Defensoría del Pueblo envió, mediante Oficio N° 0169-2009/DP, dirigido al Presidente del Consejo de Ministros, siete propuestas para atender la problemática de los pueblos amazónicos, a fin de que fueran consideradas por la Comisión Multisectorial creada para abordar esta problemática.
- El 4 de junio del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 1064, que «aprueba el régimen jurídico para el aprovechamiento de las tierras de uso agrario», por vulnerar los derechos a la identidad cultural, la propiedad de la tierra y la consulta previa a los pueblos indígenas previstos en la Constitución Política del Perú y en el Convenio 169 de la OIT.

315 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de julio del 2000.

316 Acta suscrita el 16 de mayo del 2009.

- El 5 de junio del 2009, la Defensoría del Pueblo hizo público un pronunciamiento, suscrito en conjunto con la Conferencia Episcopal Peruana, denominado *¡Alto a la violencia!*, en el que se hizo un llamado a la serenidad y se demandó que, de manera inmediata, cesaran los enfrentamientos entre compatriotas, tras los acontecimientos de violencia ocurridos en Bagua. Ese mismo día, la Defensoría del Pueblo organizó diversas comisiones de apoyo con personal procedente de las oficinas defensoriales de Amazonas, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y Lima, así como del Módulo de Atención de Jaén. Producidos los enfrentamientos del 5 de junio, los comisionados de la Defensoría del Pueblo registraron los nombres de las personas fallecidas y supervisaron la atención de los heridos en los hospitales, así como su traslado a los hospitales de Amazonas, Chiclayo, Jaén y Lima. De igual forma, elaboraron un reporte sobre las personas que fueron detenidas en las distintas comisarías de Bagua y Utcubamba. Días después, la Defensoría del Pueblo organizó misiones itinerantes³¹⁷ para visitar a las comunidades indígenas ubicadas en el distrito de Imaza, así como en los distritos de El Cenepa, Nieva y Río Santiago, en la provincia de Condorcanqui.
- El 10 de junio del 2009, mediante Resolución Suprema N° 117-2009-PCM,³¹⁸ se constituyó el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, con el objetivo de elaborar un plan integral de desarrollo sostenible para estos pueblos. El 11 de junio, el Pleno del Congreso de la República aprobó la suspensión por tiempo indefinido de los Decretos Legislativos N° 1064 y 1090, mediante la Ley N° 29376.³¹⁹ El 19 de junio, el Congreso de la República derogó ambos decretos legislativos y, ese mismo día, se levantó el paro amazónico.
- El 16 de junio del 2009, la Defensoría del Pueblo remitió a la PCM una propuesta de «mecanismo de diálogo y consulta» para contribuir a darle un curso al conflicto y a recuperar la confianza entre el Estado y los pueblos indígenas.
- El 22 de junio del 2009 se instaló el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, en el que participaron diversos sectores del Poder Ejecutivo, así como gobiernos regionales y representantes indígenas. En este marco se conformaron cuatro mesas de trabajo:
 - La Mesa N° 1, encargada del diseño y la composición de la Comisión Investigadora de los Sucesos de Bagua.

317 Cabe destacar que la selección de las comunidades nativas visitadas durante las misiones itinerantes se realizó sobre la base de su ubicación y su densidad poblacional. Además, se puso mayor atención en las comunidades de donde provenían las denuncias públicas.

318 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de junio del 2009.

319 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de junio del 2009.

- La Mesa N° 2, cuya tarea era discutir y proponer soluciones respecto a los decretos legislativos cuestionados.
 - La Mesa N° 3, a la que se le encomendó concentrarse en la consulta previa a los pueblos indígenas amazónicos.
 - La Mesa N° 4, responsable de plantear una Propuesta Nacional de Desarrollo Amazónico.
- El 2 de julio del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó el Informe de Adjuntía N° 006-2009-DP-ADHPD, que reporta las «Actuaciones humanitarias realizadas por la Defensoría del Pueblo con ocasión de los hechos ocurridos el 5 de junio del 2009, en las provincias de Utcubamba y Bagua, región Amazonas, en el contexto del paro amazónico».³²⁰
 - El 6 de julio del 2009, mediante Oficio N° 0179-2009/DP, la Defensoría del Pueblo presentó ante el Congreso el Proyecto de Ley Marco del Derecho a la Consulta de los Pueblos Indígenas, buscando sentar las bases para institucionalizar el diálogo con los pueblos indígenas en las políticas públicas.
 - El 21 de agosto del 2009, mediante Oficio N° 0193-2009/DP, remitido a la PCM, la Defensoría del Pueblo solicitó que se atendieran todos los compromisos asumidos ante los pueblos amazónicos tras los sucesos de Bagua, manifestó su preocupación por el estado del proceso de diálogo del Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos y requirió la participación de todos los representantes de las instituciones del Estado en sus respectivas mesas de trabajo.

Ese mismo día, la Defensoría del Pueblo remitió al Presidente del Poder Judicial el Oficio N° 192-2009/DP, en el cual manifiesta su preocupación por la solicitud de la Procuraduría del MINJUS de trasladar la competencia de los procesos penales seguidos por los hechos de Bagua a un Juzgado Penal de Lima. Asimismo, mediante Oficio N° 0195-2009/DP, solicitó al MINSA tomar las medidas pertinentes a fin de atender adecuadamente la salud de las víctimas de los sucesos del 5 de junio del 2009.

- El 24 de agosto del 2009, mediante Resolución Suprema N° 211-2009-PCM,³²¹ se amplió por 120 días más el plazo para la entrega del Plan Integral de Desarrollo Sostenible de los Pueblos Amazónicos.

El 21 de septiembre del 2009, la Defensoría del Pueblo envió a la Viceministra de Desarrollo Social del MIMDES el Oficio N° 0332-2009/DP/PAD, en el que hizo recomendaciones a la Comisión Sectorial encargada de la reestructuración del

320 El informe de adjuntía está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

321 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de agosto del 2009.

INDEPA. Entre las recomendaciones, se aconsejó otorgar al INDEPA el carácter de organismo técnico especializado, para fortalecer su institucionalidad en materia indígena.

Con relación al proceso de diálogo señalado, la Defensoría del Pueblo participó como veedora en las mesas N° 2, 3 y 4 hasta diciembre del 2009, mes en que concluyó la labor de las cuatro mesas, que presentaron sus informes finales.

2.7 Descentralización y buen gobierno

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. *El proceso de transferencia de competencias y funciones sectoriales a los gobiernos regionales y locales*

- *Supervisión del proceso de transferencia de competencias y funciones sectoriales a los gobiernos regionales*

En el 2006, el gobierno nacional anunció, como parte de las medidas adoptadas en materia de descentralización, que el 31 de diciembre del 2007³²² culminaría la transferencia a los gobiernos regionales de todas las funciones comprendidas en la Ley N° 27867,³²³ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Para tal efecto, mediante Decreto Supremo N° 036-2007-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de abril del 2007, se aprobó el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2007 (Plan Anual 2007), el cual incluyó las funciones previstas en el Plan Anual 2006 y aquellas funciones pendientes de ser transferidas. En total, se consideró la transferencia de 180 funciones, quedando pendiente una función en materia de agricultura; una en vivienda, construcción y saneamiento; una en defensa civil; y dos en pesquería.

En ese contexto, la Defensoría del Pueblo, durante el año 2008, supervisó en el ámbito nacional el proceso de transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales. Así, entrevistó a los directores regionales y al gerente general de cada gobierno regional, solicitó información y sostuvo reuniones de trabajo con la Secretaría de Descentralización de la PCM.

Los resultados de esta supervisión se recogieron en el Informe Defensorial N° 141, «Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales»,³²⁴

322 Plazo ampliado posteriormente hasta el 31 de diciembre del 2009 mediante Decreto Supremo N° 083-2008-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de diciembre del 2008.

323 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre del 2002.

324 El informe defensorial fue elaborado por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

que fue presentado en marzo del 2009. Posteriormente, entre abril y mayo, el contenido del referido informe fue difundido —a través de presentaciones públicas— en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Madre de Dios y Tumbes.

Entre las principales constataciones, se advirtió que el proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales durante el ciclo de acreditación 2007-2008 no se llevó a cabo sobre la base del diseño planteado en la Ley N° 28273,³²⁵ Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y su Reglamento, cuya finalidad es fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales y medir su capacidad de gestión efectiva para asumir las competencias transferidas, a fin de garantizar —en alguna medida— la continuidad y mejora en la calidad de la prestación de los servicios a la población.

Ello se debió a que la Secretaría de Descentralización, mediante Resolución de Secretaría de Descentralización N° 003-2007-PCM/SD, de fecha 17 de mayo del 2007, reguló el proceso para la transferencia de competencias comprendidas en el Plan Anual 2007, flexibilizando y, en cierta forma, modificando lo regulado en la referida ley.

Como resultado, hubo gobiernos regionales que, aun sin cumplir con los requisitos mínimos para acreditar su capacidad de gestión para el ejercicio de las funciones transferidas, fueron acreditados con la sola suscripción de convenios marco intergubernamentales de cooperación, coordinación y colaboración con cada ministerio.

Con esta nueva modalidad, el 39% de las funciones fueron transferidas a gobiernos regionales que no cumplieron con los requisitos mínimos para la transferencia de competencias. De esta manera, recibieron el mayor número de funciones sin contar con las condiciones mínimas para la transferencia los gobiernos regionales de Madre de Dios (95 funciones), Apurímac y Tumbes (90), Lima (86) y Moquegua (83). Por el contrario, los gobiernos regionales del Callao y de La Libertad cumplieron con los requisitos mínimos para la transferencia del mayor número de funciones.

Los resultados en el ámbito sectorial mostraron que, en materia de población y desarrollo social e igualdad de oportunidades, así como en vivienda y saneamiento, 24 gobiernos regionales no cumplieron con los requisitos mínimos. Sin embargo, fueron acreditados para la transferencia del 100% de las funciones en estas materias.

En cambio, en materias de salud y educación, todos los gobiernos regionales cumplieron con las condiciones mínimas para la acreditación y transferencia del 100% de funciones.

325 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de julio del 2004.

Con relación al fortalecimiento de capacidades, se constató que los programas de capacitación y asistencia técnica, a cargo de los diversos ministerios, no en todos los casos estuvieron vinculados a las funciones que iban a ser transferidas. Tampoco se advirtió que hubiese coordinación y concertación entre los ministerios y los gobiernos regionales sobre los contenidos de los programas de capacitación.

Por su parte, la identificación y cuantificación de los recursos vinculados a las funciones transferidas, realizadas por cada ministerio, se elaboraron sobre la base de diferentes criterios, sin considerar el costo real de la prestación de los servicios transferidos, la realidad de cada departamento del país y la capacidad de gestión de cada gobierno regional. Por ello, el informe plantea un conjunto de recomendaciones cuya finalidad es promover un mayor compromiso, tanto por parte de la Secretaría de Descentralización de la PCM como de los sectores del gobierno nacional y de los gobiernos regionales, para que el proceso de descentralización se implemente de manera adecuada y en beneficio de la población, principalmente la más pobre y excluida del país.

Con posterioridad a la presentación del informe defensorial, mediante Decreto Supremo N° 047-2009-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2009, el gobierno nacional aprobó el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2009 y otras disposiciones para el desarrollo del proceso de descentralización. Esta norma incluye la transferencia de las cinco funciones que quedaron pendientes de ser transferidas a los gobiernos regionales y regula el desarrollo de la gestión descentralizada, que tiene por objetivos identificar los procesos de gestión compartida y delimitar los roles por nivel de gobierno.

Asimismo, dicha norma regula el mecanismo para la identificación y cuantificación de los recursos asociados a las funciones transferidas y la formulación de los planes sectoriales de desarrollo de capacidades, estableciendo que los contenidos deberán ser consensuados con los gobiernos regionales y locales. Prevé también el diseño y la elaboración de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación para la gestión pública descentralizada, a cargo de los sectores y de la Secretaría de Descentralización de la PCM.

Con la emisión de esta norma, las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo fueron recogidas en alguna medida por la Secretaría de Descentralización de la PCM.

- *Supervisión de la implementación del Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa*

Mediante Decreto Supremo N° 078-2006-PCM,³²⁶ se autorizó al MINEDU iniciar el Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa de los niveles educativos

326 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de octubre del 2006.

inicial y primaria en 56 distritos del país. Así, mediante la Resolución Ministerial N° 0031-2007-ED, del 13 de febrero del 2007, el MINEDU aprobó el Plan de Municipalización de la Gestión Educativa y Lineamientos del Plan Piloto 2007.

El Plan de Municipalización de la Gestión Educativa propone dar a las municipalidades un papel protagónico en la gestión de la educación, por tratarse del nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía y, por lo tanto, con mayores posibilidades de contribuir a mejorar la calidad de la educación. Para ello, se establece la conformación de un Consejo Educativo Municipal (CEM) —integrado por los representantes de los Consejos Educativos Institucionales (CONEI) y presidido por los alcaldes distritales— que se encargará de definir la política educativa en el ámbito local, y de una Secretaría Técnica encargada de operativizar los acuerdos adoptados por el CEM.

Considerando que la protección del derecho a la educación es una línea de atención prioritaria para la Defensoría del Pueblo, entre los años 2007 y 2009 se supervisó la implementación del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa en su etapa inicial (Plan Piloto). Esta supervisión se realizó inicialmente en el 2007 sobre una muestra de 12 distritos del país, la cual, durante el 2008, se amplió a 31 distritos.

Asimismo, se solicitó información a la Secretaría de Descentralización de la PCM y al MINEDU, y se realizaron reuniones de trabajo con estas entidades, con los representantes de las municipalidades comprendidas en el Plan Piloto, con las UGEL, con los gobiernos regionales, con especialistas en educación y con representantes de la sociedad civil, con la finalidad de presentar los hallazgos de la supervisión y recabar sus aportes y comentarios.

Los resultados de esta supervisión sirvieron de base para elaborar el Informe Defensorial N° 148, «Primera supervisión del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa: aportes para su implementación».³²⁷ El informe concluyó que el diseño e implementación del Plan de Municipalización no fue estrechamente coordinado ni concertado con los gobiernos regionales y locales.

Respecto al diseño del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa, se observó que su organización no se articula a lo regulado en la Ley Orgánica de Municipalidades y que el plan no contempla una fase de evaluación que permita determinar la conveniencia de pasar de la etapa inicial a la etapa de expansión y, posteriormente, a la de generalización.

327 El informe defensorial fue elaborado por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo. El texto completo del informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

De igual manera, se advirtió que hace falta implementar mecanismos que permitan compensar la heterogeneidad municipal, entre otros, el Fondo de Compensación para la Municipalización de la Gestión Educativa (FONCOMUNGE), que no se ha implementado hasta la fecha.

Con relación a la implementación del Plan Piloto, se constató la falta de un criterio uniforme para la conformación de los CEM, que garantice la representación de todas las instituciones educativas de la localidad, sobre todo en aquellas localidades con más de 20 instituciones educativas y sin redes conformadas.

Asimismo, se observó que en 10 de las 31 municipalidades visitadas, los secretarios técnicos ejercían otros cargos al interior de la municipalidad, lo cual, en cierta medida, es consecuencia de la falta de recursos de algunas municipalidades para contratar a una persona que se dedique con exclusividad a dicho cargo, más aún en aquellas municipalidades pequeñas en las que una sola persona debe ejercer diferentes funciones.

Igualmente, se evidenció que el MINEDU reguló y efectuó únicamente la transferencia administrativa a las municipalidades, la cual comprendió la transferencia presupuestal, de los estados contables y del acervo documentario correspondiente a las instituciones educativas que forman parte de dicho plan. Sin embargo, quedó pendiente de regularse y efectuarse la transferencia de la gestión pedagógica e institucional.

Por su parte, la Secretaría de Descentralización de la PCM validó la regulación del MINEDU y acreditó a 37 municipalidades para la transferencia presupuestal, la cual se efectivizó respecto a 35 de estas. La transferencia presupuestal efectuada correspondió, aproximadamente, al 96% en el rubro de personal y gastos sociales, en tanto que solo un 3% se destinó al rubro de bienes y servicios.

Asimismo, se constató que las 35 municipalidades en las que se realizó la transferencia presupuestal no contaban con los sistemas informáticos necesarios para la ejecución de dicho presupuesto; es decir, fueron acreditadas sin cumplir con las condiciones mínimas para la ejecución del presupuesto transferido que, en su mayor parte, está vinculado al pago de planillas. En consecuencia, tales municipalidades cuentan con el presupuesto, pero las UGEL continúan elaborando las planillas y siguen a cargo de la gestión del personal docente y administrativo; en algunos casos, este mecanismo funciona mediante la suscripción de convenios de cooperación, y en otros casos, solo sobre la base de un acuerdo verbal.

La falta de instalación de los programas informáticos y la demora en la transferencia de los estados contables y del acervo documentario —o su transferencia parcial— han ocasionado dificultades en la administración del personal en las municipalidades comprendidas en el Plan Piloto. Estos inconvenientes afectan directamente el derecho del personal docente y administrativo, y también la

prestación del servicio educativo y el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, se observó la necesidad de que la transferencia de competencias y funciones a las municipalidades en el marco del Plan Piloto se realice con mayor claridad y orden. Así, falta claridad en la definición de las funciones que le corresponde asumir a cada nivel de gobierno en materia de educación, tema que debería ser definido en la Ley de Organización y Funciones del MINEDU, pendiente de elaboración y posterior aprobación por el Congreso de la República, así como en la Matriz de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones, conforme con lo regulado en el Decreto Supremo N° 049-2009-PCM.³²⁸

En atención de ello, se formularon una serie de recomendaciones al MINEDU, la Secretaría de Descentralización de la PCM, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, entre otras instituciones. El objetivo es que se evalúe la implementación del Plan Piloto en su integridad antes de iniciarse la etapa de expansión. Asimismo, se busca promover una mayor concertación y coordinación entre el MINEDU y los gobiernos regionales y locales en el desarrollo del Plan de Municipalización de la Gestión Educativa, y contribuir a que su implementación garantice, efectivamente, la mejora de la calidad educativa en el país y se constituya en una oportunidad para superar la inequidad educativa.

B. Comportamiento de las entidades

a. Gobiernos locales y gobiernos regionales

Durante el año 2009, la Defensoría del Pueblo constató el incumplimiento de las obligaciones legales por parte de algunos municipios. Se pueden citar como ejemplos la vulneración del principio de celeridad, por lo que los procedimientos administrativos suelen exceder los plazos previstos legalmente; la omisión de dar respuesta a los pedidos formulados por los ciudadanos y las ciudadanas dentro del plazo legal; y la falta de acciones de fiscalización impulsadas de oficio y de manera sostenida. En otros casos, se advirtió también la falta de motivación y fundamentación jurídica en la emisión de los actos administrativos, así como la falta de decisión al ejecutar las decisiones adoptadas.

En el caso de los gobiernos regionales, las dificultades advertidas estuvieron relacionadas con el insuficiente conocimiento de los funcionarios regionales acerca del proceso de transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales. Del mismo modo, se constató el incumplimiento de los plazos previstos para la tramitación de los procedimientos administrativos seguidos por las personas ante

328 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio del 2009.

las diversas instancias de los gobiernos regionales, así como la negativa a recibir peticiones de los ciudadanos sin adjuntar copia del DNI.

También se verificaron deficiencias en la aplicación de los mecanismos de fiscalización, supervisión y control ciudadano sobre la gestión pública. En el caso del presupuesto participativo, se constataron dificultades en los gobiernos locales para la realización de los talleres de presupuesto participativo, específicamente en lo concerniente a la programación y desarrollo de las etapas de este proceso. Del mismo modo, se verificó la necesidad de difundir más y capacitar a la población acerca de la importancia de participar en espacios de intervención como el presupuesto participativo, y la de priorizar obras de inversión pública que beneficien a la comunidad en su conjunto.

Respecto a la realización de las audiencias de rendición de cuentas, la Defensoría del Pueblo constató que algunos gobiernos locales no han cumplido con reglamentar este proceso. Esto se observó, por ejemplo, en los municipios del departamento de Tacna, donde la rendición de cuentas se desarrolló a través de cabildos municipales.

Otra de las dificultades que persistió en torno a la rendición de cuentas fue la relacionada con la calidad de la información que se brinda a la ciudadanía. Así por ejemplo, en algunas ocasiones, la información que se ofreció consistía solamente en la enumeración de los logros de los gobiernos regionales y locales, lo que dificulta el control ciudadano sobre la gestión pública.

C. Caso ilustrativo

a. *Caso del ciudadano Gustavo Delgado Picón: restricciones al ejercicio de su derecho de participación ciudadana (Expediente N° 3371-2008/OD-LIMA SUR)*

El 4 de noviembre del 2008, el señor Gustavo Delgado Picón, en representación de 28 presidentes de organizaciones vecinales del distrito de Santiago de Surco, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante el citado municipio a efectos de lograr que se reglamentara la conformación de las juntas vecinales.

En atención a la intervención iniciada, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Municipalidad de Santiago de Surco regularizar la constitución y delimitación de las juntas vecinales comunales, así como establecer el número de sus delegados, la forma de su elección y su revocatoria, conforme con lo regulado en el artículo 110 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Durante el año 2009, la Municipalidad de Santiago de Surco capacitó al personal administrativo, al personal operativo y a la comunidad en general acerca de la importancia de los mecanismos de participación y control vecinal. Del mismo

modo, informó que se ha culminado la elaboración del proyecto de ordenanza para regularizar la implementación y conformación de las juntas vecinales, por lo que se proseguirá con el trámite correspondiente para su aprobación.

2.8 Justicia

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, la reforma del sistema judicial peruano continuó siendo un tema de especial preocupación para la Defensoría del Pueblo, que estableció relaciones de colaboración con algunas entidades públicas que ejercen funciones en materia de justicia, entre ellas el CNM y la Corte Superior de Justicia de Lima.

En el caso del CNM, cabe indicar que las oficinas defensoriales colaboraron recibiendo las tachas que los ciudadanos presentaron contra los postulantes de los concursos públicos³²⁹ para cubrir las plazas vacantes de jueces especializados y mixtos, jueces de paz letrados, fiscales adjuntos superiores, fiscales provinciales y fiscales adjuntos provinciales. Asimismo, a solicitud de la referida entidad, la Defensoría del Pueblo remitió la información que tenía registrada respecto a los magistrados convocados al proceso individual de evaluación integral y ratificación en mérito de la Convocatoria N° 004-2009-CNM.

Respecto a la Corte Superior de Justicia de Lima, cabe destacar que un representante de esta entidad³³⁰ ha asumido la función de coordinador de enlace entre las diversas instancias de la corte y la Defensoría del Pueblo. Ello ha fortalecido las relaciones de colaboración y cooperación interinstitucional entre ambas entidades.

Por otro lado, es preciso señalar que, a través de la labor de sus oficinas en todo el país, la Defensoría del Pueblo ha seguido atendiendo situaciones problemáticas como dilaciones indebidas, limitaciones de acceso a los servicios de justicia, incumplimiento de deberes por parte de las instituciones e incumplimiento de resoluciones judiciales.

a. Dilaciones indebidas

Entre los principales problemas advertidos en el ámbito nacional se encuentra el incumplimiento de plazos, que se presenta en todas las etapas del proceso. Una

329 Convocatorias N° 001-2009-CNM-Macro Región Norte y N° 002-2009-CNM-Macro Región Sur.

330 Mediante Resolución Administrativa N° 521-2009-P-CSJL-PJ, de fecha 27 de agosto del 2009, se designó a Alicia Gómez Carvajal como coordinadora de enlace entre la Corte Superior de Justicia de Lima y la Defensoría del Pueblo.

de las razones que al parecer explican esta situación es la sobrecarga procesal de las fiscalías y juzgados.

Por ejemplo, en el ámbito de las cortes superiores se advierte que los juzgados contencioso administrativos y laborales de la Corte Superior de Justicia de Lima mantienen altos niveles de dilación, a pesar de que las resoluciones administrativas del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial N° 062-2008-CE-PJ,³³¹ N° 157-2008-CE-PJ³³² y la Resolución Administrativa N° 129-2008-P-CSJLI-PJ³³³ ordenaron la redistribución de los expedientes judiciales, la creación de salas y juzgados transitorios, el incremento del número de juzgados en la subespecialidad previsional, así como la asignación de competencia a los juzgados laborales para conocer demandas contencioso administrativas de contenido laboral.

Esta situación no ha sido ajena a los distritos judiciales, en los que ya ha entrado en vigencia el Nuevo Código Procesal Penal, pues en ellos también se han presentado quejas por dilación injustificada en diversas etapas —sobre todo en la investigación preparatoria— debido, entre otros factores, a la falta de impulso de oficio.

b. Limitaciones de acceso a los servicios de justicia

Como lo ha señalado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),³³⁴ «el acceso a la justicia es un concepto que hace referencia a la capacidad de la población de un país para acudir, voluntariamente, a mecanismos tradicionales o alternativos, públicos o privados, de solución de controversias». Por ello, la Defensoría del Pueblo³³⁵ considera necesario formular una política clara e integral que permita el acceso de la población a la justicia, lo que implica efectuar labores de orientación jurídica, potenciar mecanismos de justicia alternativa y, además, disponer las medidas necesarias para eliminar las barreras que impidan al ciudadano iniciar y seguir un proceso judicial.

No obstante ello, en el año 2009 la Defensoría del Pueblo continuó recibiendo quejas que permiten constatar la subsistencia de problemas con relación a este derecho. Esto se expresa, en algunos casos, en las dificultades geográficas que muchos pobladores enfrentan para acceder a los órganos jurisdiccionales, lo que

331 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de abril del 2008.

332 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de julio del 2008.

333 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de abril del 2008.

334 «De la exclusión a la confianza, mediante el acceso a la justicia». Informe de la Misión Fortalecimiento Institucional de la Justicia en el Perú, PNUD, Ministerio de Justicia, julio del 2001. Citado en el Informe Defensorial N° 109.

335 Informe Defensorial N° 109, «Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán». El informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

ameritaría una revisión de los criterios de distribución de las competencias territoriales de dichos órganos.

Por otro lado, en materia de justicia de paz, se constató la necesidad de profundizar las medidas que permitan que los jueces de paz estén debidamente capacitados, pues en las quejas atendidas por la Defensoría del Pueblo se advierte una falta de precisión de las competencias de estos jueces.

Asimismo, la falta de comunicación entre operadores jurídicos y sujetos procesales continúa siendo un problema del sistema de justicia, lo que se evidencia en el uso del lenguaje técnico, que dificulta enormemente que los ciudadanos litigantes comprendan en forma debida la decisión del juez y las razones que lo han llevado a tomarla. La barrera del lenguaje técnico oscurece la labor de impartir justicia y constituye un factor directamente relacionado con la realización de actos de corrupción. Además, obstaculiza el ejercicio del derecho de defensa de las partes, especialmente de aquellas personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad o exclusión social. A este respecto, cabe señalar que las oficinas defensoriales de Arequipa, Ayacucho y Lima han detectado problemas en la prestación del servicio de información a los recurrentes, tanto en el ámbito policial como en el fiscal y judicial.

Otro problema relevante en el ámbito nacional es que, a pesar de los esfuerzos del MINJUS, el número de abogados de oficio resulta siempre insuficiente respecto a la demanda de orientación y asesoría legal que requiere la población, lo que constituye una restricción para el acceso a la justicia.

Por otro lado, a través de las campañas y visitas itinerantes de la Defensoría del Pueblo se verificó que las poblaciones en mayor estado de vulnerabilidad aún desconocen los canales de protección y defensa para formular quejas por irregularidades durante la investigación del delito que dirige el Ministerio Público con colaboración de la PNP.

c. Incumplimiento de deberes por parte de las instituciones

La Defensoría del Pueblo recibió quejas contra la PNP, entidad que colabora en la investigación del delito. Estas quejas se refirieron a problemas en la atención de denuncias o a la exigencia de requisitos no previstos en las normas, básicamente para asuntos relacionados con la familia, la violencia familiar, la tenencia de los hijos, así como los hurtos y robos menores. Situaciones como estas han sido advertidas en Ayacucho, Cusco, Lima y Loreto.

Respecto a la función judicial, las oficinas defensoriales de Arequipa y Loreto verificaron que se mantienen situaciones de vulneración, destacadas en informes anteriores, como la falta de motivación de sentencias judiciales, la inobservancia de presupuestos procesales y el incumplimiento de obligaciones funcionales.

Por otro lado, la deficiente investigación de sus órganos de control impide imponer sanciones a magistrados y al personal jurisdiccional por conducta funcional, y más bien se constató la dilación injustificada en el trámite de estas quejas en las regiones San Martín y Ucayali. En la región San Martín, por ejemplo, no existe un registro formal en actas de las quejas contra magistrados.

Por otra parte, se recomendó una mayor difusión de las funciones de las oficinas desconcentradas de control de la magistratura, toda vez que persiste el desconocimiento de estas por parte de los recurrentes.

d. Incumplimiento de resoluciones judiciales

Se constató que subsiste el incumplimiento de sentencias judiciales por parte de entidades estatales como el MININTER, el Ministerio de Defensa y la PNP. Esta situación responde básicamente a restricciones del MEF para habilitar los fondos presupuestales para la ejecución de sentencias nacionales y supranacionales, como en el caso de magistrados cesados, trabajadores del Congreso de la República, docentes universitarios, trabajadores municipales, víctimas de la violencia, y cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

No obstante esta situación, según el reporte de la Oficina Defensorial de Lima, el número de casos de incumplimiento de resoluciones judiciales por parte de la ONP se redujo como consecuencia de un trabajo sostenido de la Defensoría del Pueblo con la División de Asuntos Judiciales de dicha entidad.

B. Comportamiento de las entidades

a. Poder Judicial

El Poder Judicial respondió en situaciones concretas en las que intervino la Defensoría del Pueblo, como en la incorporación del distrito de Monzón, provincia de Huamalíes, a la competencia territorial del distrito judicial de Leoncio Prado, en Huánuco. Esta medida se tomó luego de la realización de un conversatorio sobre la necesidad de cambiar las demarcaciones territoriales en Huánuco y de reuniones con la Presidencia de esa Corte Superior de Justicia.

Por su parte, en provincias como Huancavelica y Loreto, este fortalecimiento de la colaboración con la Defensoría del Pueblo se ha logrado a través de reuniones de trabajo con las respectivas presidencias de Corte Superior, habiéndose llegado a programar actividades conjuntas.

Asimismo, se constató una mayor apertura, por parte de los magistrados y magistradas, para el acceso a expedientes y la aceptación de recomendaciones de

la Defensoría del Pueblo, aunque en algunos distritos judiciales todavía se está aguardando la respuesta a las recomendaciones defensoriales.

b. Ministerio Público

En relación con el Ministerio Público, se lograron avances como la implementación del *pool*³³⁶ de fiscales de las fiscalías provinciales penales de Huaraz, que se creó con la finalidad de coadyuvar en la realización de diligencias preliminares ordenadas por las fiscalías provinciales penales de turno de esta provincia.

En otras localidades como Áncash, Lima y Loreto, se establecieron espacios de diálogo y coordinación con órganos del Ministerio Público, a través de la realización de mesas de trabajo.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de los ciudadanos Alicia Cotrina Saldaña de Aro, Rosa Agustina Sánchez Trigozo y Oswaldo Irigoín Núñez: vulneración del derecho de defensa por parte del Juzgado de Paz del distrito de Morales, provincia y departamento de San Martín (Expedientes N° 640, 783 y 980-2009/MAD-TARAP)*

El 31 de marzo del 2009, la profesora Alicia Cotrina Saldaña acudió al Módulo de Atención de Tarapoto y refirió que mediante Oficio N° 81-09-JPNLM, del 9 de marzo del 2009, el Juez de Paz del distrito de Morales solicitó a la UGEL de San Martín que le hiciera un descuento por planilla por una supuesta deuda a favor de Enith Saldaña Lozano, a quien la señora Cotrina afirmó no conocer, hasta por el monto de 4.400,00 nuevos soles. La profesora recaló que ella no había autorizado dicho descuento ni se le había notificado de la existencia de proceso judicial alguno.

El 29 de abril del 2009, la profesora Rosa Agustina Sánchez Trigozo acudió al mismo módulo de atención para denunciar un hecho similar, y la situación se repitió el 27 de mayo del 2009, fecha en la que acudió el profesor Oswaldo Yrigoin Núñez. Ambos docentes señalaron que la autoridad judicial aludida había dispuesto que la UGEL realizara los respectivos descuentos para pagar una supuesta deuda que los recurrentes mantenían con la señora Enith Saldaña Lozano. En ambos casos, los afectados tampoco habían sido notificados previamente por el referido Juzgado de Paz.

Luego de realizar las respectivas indagaciones, el 18 de junio del 2009, a través de los oficios N° 220 y 221-2009-DP/OD-SAN MAR/TAR se remitió la queja a la

336 Equipo cuyos miembros alternan roles indistintamente.

Oficina Descentralizada de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de San Martín, Moyobamba, y a la Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz, respectivamente, y se hizo de conocimiento del Ministerio Público la presunción del delito de abuso de autoridad. Al cierre de este informe, estos procesos aún se encontraban en trámite.

b. Caso de la ciudadana Natividad Primitiva Urbano Illesca: dilación en la investigación preliminar (Expediente N° 57-2009-OD-AYAC)

El 7 de enero del 2009, la ciudadana Natividad Primitiva Urbano Illesca acudió a la Oficina Defensorial de Ayacucho manifestando que, pese a sus constantes reclamos, la PNP de San Miguel, La Mar, no había concluido la investigación preliminar sobre el presunto asesinato de su hijo Roger Illesca Urbano y de otra persona, hecho ocurrido en la localidad de Villa Aurora en el año 2007.

Mediante Oficio N° 037-2009-OD-AYAC, del 21 de enero del 2009, la Oficina Defensorial de Ayacucho solicitó información documentada a la Fiscalía de Chungui, a cargo de la investigación. Esta entidad informó, entre otros aspectos, que el expediente de la investigación, signado con el N° 159-2007, se había extraviado, motivo por el cual se había dispuesto su recomposición. Asimismo, mediante Oficio N° 0112-2009-DIREOP-PNP-FP-VRAE-CSSA, del 27 de enero del 2009, la PNP de La Mar informó que el retraso en la investigación se debía a que el efectivo policial a cargo del caso se encontraba recluido en el penal de San Pedro, en Lima.

Por ello, habiéndose verificado la dilación en la investigación preliminar, la Defensoría del Pueblo envió el Oficio N° 185-2009-OD-AYAC, de fecha 11 de marzo del 2009, remitiendo los actuados a la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Ayacucho, Ministerio Público, a fin de que procediera de acuerdo con sus atribuciones.

Posteriormente, mediante Oficio N° 284-2009-MP-ODCI-AYA, del 10 de mayo del 2009, este órgano de control le informó a la Defensoría del Pueblo que la Jefatura de la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Ayacucho había iniciado una acción de control contra la fiscal a cargo del caso. Al cierre de este informe, la investigación disciplinaria se encontraba en trámite.

2.9 Seguridad ciudadana

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Durante el año 2009, como parte de sus actividades de supervisión permanente del funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, la Defensoría del Pueblo efectuó el seguimiento del Informe Defensorial N° 132, «¿Ciudadanos desprotegidos? Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad

Ciudadana»,³³⁷ cuyos resultados presentó en noviembre del 2009 a través del denominado «Reporte sobre el funcionamiento de los Comités de Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional en el 2009».³³⁸

En este reporte se da cuenta de que persiste la percepción de que la inseguridad ciudadana es uno de los principales problemas que afronta el país. Asimismo, se insiste en la necesidad de avanzar en la articulación de los esfuerzos de todas las autoridades y organizaciones de la sociedad civil involucradas.

La Defensoría del Pueblo ha expresado la urgente necesidad de fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, para lo cual ha transmitido recomendaciones específicas, fundamentalmente en los temas que se detallan a continuación.

a. Sesiones de los comités de seguridad ciudadana

En el referido reporte se advierte que en los 26 comités regionales se han registrado, en total, 57 sesiones durante el 2009, lo que arroja un promedio de 2,2 sesiones por año. Este promedio es menor que el registrado en el Informe Defensorial N° 132, de 2,6 sesiones por año. Además, se trata de una cifra muy reducida si se toma en cuenta que por mandato del artículo 8 del Reglamento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana,³³⁹ el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) debe sesionar ordinariamente una vez por mes.

Asimismo, constituye una preocupación especial de la Defensoría del Pueblo que los comités regionales de Amazonas, Áncash, Puno, San Martín y Tacna no hayan sesionado durante todo el año 2009.

En el ámbito regional, el reporte dio cuenta de una disminución en la dinámica de trabajo de los comités provinciales, toda vez que de 3,1 sesiones en promedio realizadas el 2007, durante el 2009 el promedio disminuyó a 1,8 sesiones, lo que denota falta de continuidad e irregularidad en el funcionamiento de dichos comités.

No obstante, también cabe destacar que los integrantes de determinados comités participaron activamente, destacando los casos del Comité Regional de Lima Metropolitana y los comités distritales de Pueblo Libre y San Isidro.

Finalmente, cabe informar que la Defensoría del Pueblo participó activamente en los comités distritales de Pueblo Libre, San Isidro, San Juan de Lurigancho y Santa Anita, así como en los comités regionales de Lima Metropolitana y comités

337 El texto completo de este informe defensorial está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

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

339 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2003-IN, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de octubre del 2003.

provinciales de Casma y Santa, impulsando la elaboración de los respectivos planes de trabajo, así como supervisando el cumplimiento de las funciones y acuerdos que asumen los representantes de los diferentes sectores participantes.

b. Nombramiento de secretarios técnicos

Otro indicador del funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana es la presencia de estos funcionarios, en tanto se encargan de asesorar técnicamente al comité y desempeñan labores ejecutivas por encargo de este. Así, se puede afirmar que los secretarios técnicos se han constituido en piezas fundamentales para el buen desempeño de los comités.

En relación con este tema, el reporte 2009 de la Defensoría del Pueblo constató que el 96% de los comités regionales cumplieron con designar a su respectivo secretario técnico, estando pendiente la designación de este funcionario solamente en la región Puno.

En el ámbito provincial, el 82% de los comités provinciales supervisados (64) cumplieron con nombrar a sus secretarios técnicos. Sin embargo, cabe señalar que según información oficial del CONASEC, hasta septiembre del 2009 solo el 30,9% de los secretarios técnicos provinciales se encontraban acreditados ante esta instancia de coordinación nacional.

Además, si bien la mayoría de estos funcionarios están designados formalmente —96% en los comités regionales y 77% en los comités provinciales—, muchos de ellos no desempeñan su cargo en forma exclusiva, sino que comparten su responsabilidad con otras —gerencias o secretarías de otro tipo— dentro del gobierno regional o municipal.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo resaltó la iniciativa de la Secretaría Técnica del CONASEC, que ha implementado un plan de capacitación para estos funcionarios en el ámbito regional.

c. Aprobación de planes de seguridad ciudadana

El «Reporte sobre el funcionamiento de los Comités de Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional en el 2009» da cuenta de que existe un incremento en la aprobación de estos documentos de gestión por parte de los comités regionales y provinciales, en relación con la supervisión del año 2007. Así, en el 2007 solo el 27% de comités regionales aprobaron su plan, frente al 77% en el 2009.

En relación con este tema, la Defensoría del Pueblo subrayó que los comités regionales de Áncash, Cusco, La Libertad, Puno, San Martín y Tumbes no habían aprobado sus planes de seguridad ciudadana.

En el ámbito provincial, el reporte dio cuenta de un leve incremento en la aprobación de los planes de seguridad ciudadana de los comités provinciales, pues en el 2007 solo 4 de 12 comités supervisados (33%) contaban con un plan de seguridad aprobado, en tanto que en la supervisión del 2009 se constató que 28 de 78 comités supervisados (36%) habían aprobado este instrumento.

Asimismo, de acuerdo con la información de las oficinas defensoriales, cabe destacar algunas buenas prácticas en esta materia. Así, en Huancavelica se implementaron mecanismos de concertación y coordinación para la implementación de los comités de seguridad ciudadana y la elaboración del Plan Regional de Seguridad Ciudadana. Por su parte, el Gobierno Regional de Junín se encuentra trabajando en la elaboración del Plan Regional de Seguridad Ciudadana, y está buscando otorgar mayor presupuesto para la implementación logística y de personal para el año 2010.

Por otra parte, cabe destacar casos como el de la Municipalidad Provincial de Huancayo y sus respectivas municipalidades distritales, las que, en coordinación con la PNP, se encuentran implementando acciones y estrategias contra la delincuencia que debieran ser coordinadas también en el ámbito regional.

d. Promoción de la participación ciudadana en el sistema de seguridad ciudadana

De acuerdo con la información remitida por las oficinas defensoriales, aun cuando se han conformado juntas vecinales, subsiste la necesidad de promover más la participación ciudadana en materia de seguridad. Sin embargo, cabe destacar el esfuerzo de la PNP para organizar a los vecinos y vecinas, designando a coordinadores de seguridad ciudadana de acuerdo con la zona del distrito al que pertenecen.

e. Fortalecimiento de la PNP

Como parte de esta línea de atención prioritaria, la Defensoría del Pueblo publicó, en mayo del 2009, el Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente».³⁴⁰ En este informe se supervisó y analizó la situación de la institución policial en materia de infraestructura y accesibilidad a las comisarías, el régimen de la carrera policial, la política de lucha contra la corrupción, la política disciplinaria y, finalmente, el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública.

³⁴⁰ El Informe Defensorial fue elaborado por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

B. Comportamiento de las entidades

a. Gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales

Uno de los principales problemas para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana es el escaso conocimiento que tienen los actores regionales, provinciales y municipales de la normativa que regula el referido sistema.

Este desconocimiento ocasiona, por ejemplo, que no se cumpla con convocar a la población para debatir los problemas de inseguridad, pese a que es un mandato legal, así como la existencia de una falsa percepción —por parte de las autoridades y de la población— respecto a que el tema de seguridad ciudadana se agota con la composición de cuerpos de serenazgo o la conformación de juntas vecinales.

Por tal motivo, la Defensoría del Pueblo propició capacitaciones dirigidas a los integrantes de los comités distritales y provinciales de seguridad ciudadana, principalmente a los secretarios técnicos, a fin de darles a conocer un enfoque sistémico del tema.

Finalmente, cabe resaltar la existencia de algunas iniciativas coordinadas entre las municipalidades y las comisarias de la zona, como el patrullaje integrado —entre efectivos policiales y serenos—, las campañas de fotopapeletas, la instalación de cámaras, el trabajo con juntas vecinales de las municipalidades y de la PNP, la instalación de observatorios de criminología, entre otros.

b. PNP

En términos generales, cabe destacar la disposición de la PNP —tanto de sus efectivos como de sus autoridades— para colaborar y brindar información útil para la elaboración y presentación del Informe Defensorial N° 142, que forma parte de la línea defensorial de seguridad ciudadana.

c. Secretaría Técnica del CONASEC

Se advirtió que uno de los principales problemas del funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana fue la deficiente coordinación que existe tanto entre instituciones de un mismo nivel —municipalidad, comisaría, PNP, juzgado, junta vecinal, etcétera— como entre entidades de diversos niveles —CONASEC, comités regionales, provinciales y distritales—.

Entre tanto, los problemas de seguridad ciudadana son afrontados de acuerdo con el propio plan de acción de las diferentes entidades: operativos policiales y municipales, campañas preventivas de educación y salud, etcétera.

C. Casos ilustrativos

a. *Caso de la visita de supervisión realizada a la Oficina Regional de Defensa Nacional, Seguridad Ciudadana y Defensa Civil del Gobierno Regional de Huancavelica*

El 15 de mayo del 2009, la Defensoría del Pueblo realizó una visita de supervisión a la Oficina Regional de Defensa Nacional, Seguridad Ciudadana y Defensa Civil del Gobierno Regional de Huancavelica, en la cual se supervisó el cumplimiento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana.³⁴¹

Al respecto, al revisar la Resolución N° 122-2009/GOB-REG-HVCA/PR, del 3 de abril del 2009, emitida por la Presidencia Regional, se advirtió que no se cumplió con incorporar en el Comité Regional de Seguridad Ciudadana de Huancavelica a los alcaldes de las provincias con mayor número de electores. Asimismo, se advirtió que no se contaba con un Plan Regional de Seguridad Ciudadana 2009.

El 20 de mayo del 2009, mediante Oficio N° 394-2009-DP-HVCA, se recomendó al Director de la Oficina Regional de Defensa Nacional, Seguridad Ciudadana y Defensa Civil del Gobierno Regional de Huancavelica que incorporara al Comité Regional de Seguridad Ciudadana de Huancavelica a tres alcaldes de las municipalidades provinciales con mayor número de electores.

En respuesta, el 22 de mayo del 2009 la Oficina Regional de Defensa Nacional, Seguridad Ciudadana y Defensa Civil del Gobierno Regional de Huancavelica remitió el Oficio N° 123-2009/GO.REG-HVCA/GGR-ORAJ, mediante el cual comunicó que se procedió a modificar la conformación del Comité Regional de Seguridad Ciudadana de Huancavelica.

Asimismo, informó a la Defensoría del Pueblo que mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 221-2009/GOB-REG-HVCA/PR, del 2 de julio del 2009, se aprobó el Plan Regional de Seguridad Ciudadana 2009.

b. *Caso del ciudadano Manuel Palomino Landa: irregularidades en la atención de denuncias respecto al funcionamiento de bares sin licencia (Expediente N° 2872-09/DP-AYAC)*

El 3 de julio del 2009, el señor Manuel Palomino Landa se acercó a la Defensoría del Pueblo para señalar que el 13 de octubre del 2008 había solicitado a la Municipalidad Provincial de Huamanga el cierre y la clausura definitiva de una cantina ubicada al lado de su vivienda, debido a que este local funcionaba durante todo el

³⁴¹ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de febrero del 2003.

día, generando ruidos molestos, pero sobre todo problemas de inseguridad, pues era escenario de actividades delincuenciales.

Mediante oficio N° 585-2009-OD/AYAC, del 6 de julio del 2009, la Defensoría del Pueblo solicitó al alcalde de Huamanga información respecto a los motivos por los cuales no se atendía la petición del recurrente, así como las medidas adoptadas por la comuna desde la fecha de presentación de su denuncia.

Mediante Oficio N° 021-09-MPH-GM/SGF, del 13 de julio del 2009, el subgerente de Fiscalización informó que el 9 de junio del 2009 se había intervenido el local infractor, conforme lo señalado en el acta de fiscalización respectiva, y se había emitido la Resolución de Sanción N° 12-2009-MPH/SGF, que disponía como medida complementaria la clausura definitiva del local mencionado por carecer de licencia de funcionamiento.

Con la finalidad de constatar el cumplimiento de la sanción impuesta por la comuna, el 20 de julio del 2009 personal de la Oficina Defensorial de Ayacucho se personó al local, verificando que seguía atendiendo a puerta cerrada. Por este motivo, se solicitó una reunión con el subgerente de Fiscalización, en la cual se puso en su conocimiento el hecho y se le recomendó clausurar el local.

Posteriormente, el 31 de julio del 2009, el subgerente de Fiscalización de la Municipalidad de Huamanga, con el apoyo del personal de serenazgo, clausuró nuevamente el local y embargó los bienes, advirtiéndole a la dueña que si reincidía en su actividad se la denunciaría ante el Ministerio Público.

2.10 Transparencia, ética pública y prevención de la corrupción

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

Desde el inicio de sus funciones en 1996, y de acuerdo con su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales, la Defensoría del Pueblo realiza actividades con la finalidad de erradicar la denominada «cultura del secreto» en la administración estatal y promover hábitos de transparencia que permitan un ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía.

Con ese fin, la Defensoría del Pueblo promovió activamente el debate y la posterior promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública,³⁴² actividad que se complementó con la supervisión del cumplimiento

342 Véanse los informes defensoriales N° 48, «Situación de la libertad de expresión en el Perú», y N° 60, «El acceso a la información pública y la cultura del secreto». Los textos completos de estos informes defensoriales están disponibles en <www.defensoria.gob.pe>.

de esta norma mediante la difusión y capacitación a funcionarios en el contenido de esta, la atención de quejas ciudadanas, la supervisión de los procedimientos de acceso y de los portales institucionales de transparencia, entre otras tareas.³⁴³

Todas las acciones de esta línea de atención prioritaria de la Defensoría del Pueblo son dirigidas por la Adjuntía en Asuntos Constitucionales, órgano de línea encargado de orientar y asesorar en esta materia. Esta adjuntía cuenta con el apoyo de otros órganos especializados como el Programa de Descentralización y Buen Gobierno,³⁴⁴ que realiza supervisiones trimestrales a los portales institucionales de los gobiernos locales y regionales, así como el Programa de Ética Pública y Prevención de la Corrupción,³⁴⁵ encargado de supervisar la política pública anti-corrupción aportando un enfoque de derechos fundamentales a la labor de las entidades que, constitucionalmente, tienen la función de combatir este flagelo.

A continuación, se presentarán los principales problemas encontrados y las líneas de acción defensorial en materia de transparencia, ética pública y prevención de la corrupción. Estos problemas han sido divididos en tres grandes temas: el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública; la transparencia de los gobiernos regionales y locales; y la promoción de la ética pública y la prevención de la corrupción.

a. El ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública

A pesar de que contamos con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública³⁴⁶ y su respectivo Reglamento,³⁴⁷ y de los avances que se han podido registrar en la materia, aún subsisten situaciones vulneratorias del derecho fundamental de acceso a la información pública.

En efecto, en el 2009 la Defensoría del Pueblo recibió quejas de la ciudadanía en relación con cuatro temas: cobros excesivos, incumplimiento del plazo legal para la entrega de la información, exigencia de requisitos no previstos en la norma,

343 Véanse los informes defensoriales N° 96, «Balance a dos años de vigencia de la Ley N° 27806»; N° 109, «Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán»; y N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente». El texto completo de estos informes defensoriales está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

344 Programa adscrito a la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo.

345 Programa adscrito a la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo.

346 Ley N° 27806, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de agosto del 2002, modificada por la Ley N° 27927, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de febrero del 2003.

347 Aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de agosto del 2003.

e interpretación inadecuada de las excepciones o invocación de excepciones no previstas en la normatividad.

- *Cobros excesivos para acceder a la información pública*

Las oficinas defensoriales de Cajamarca, Junín, La Libertad y Piura, entre otras, reportaron que algunos gobiernos locales continúan estableciendo cobros excesivos por la reproducción de la información solicitada. Estos cobros no corresponden de manera directa y exclusiva a los costos de reproducción de la información requerida, tal como lo establece el artículo 20 del Texto Único Ordenado (TUO)³⁴⁸ de la Ley N° 27806 y el artículo 13 de su Reglamento.

- *Incumplimiento del plazo legal para la entrega de información pública*

De acuerdo con el artículo 11 del TUO de la Ley N° 27806, la información solicitada debe ser entregada en un plazo no mayor de siete días útiles, pudiendo prorrogarse de manera excepcional hasta por cinco días útiles adicionales. A este respecto, cabe resaltar los casos de la Beneficencia Pública de Huaraz³⁴⁹ y de la UGEL de Alto Amazonas, de la región Loreto.³⁵⁰

- *Exigencia de requisitos no previstos en la norma*

La solicitud de acceso a la información pública debe contener únicamente los requisitos establecidos en el artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 27806. Incluso, el propio Reglamento ha previsto la posibilidad de que el solicitante subsane la falta o imprecisión de los elementos que debe contener la solicitud. Sin embargo, una de las dificultades para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública fue la exigencia de requisitos no previstos en la normatividad de la materia, tales como copia simple del DNI, constancia de vigencia de poder para el caso de las personas jurídicas, justificación del motivo por el que se pide información, entre otros requisitos. Casos relacionados con este problema se advirtieron en la Municipalidad Provincial de Ayabaca³⁵¹ y en PROVÍAS.³⁵²

- *Interpretación inadecuada de las excepciones o invocación de excepciones no previstas en la normatividad*

Las excepciones al acceso a la información pública son las previstas en los artículos 15, 16 y 17 del TUO de la Ley N° 27806, es decir, la información clasificada como secreta —ámbito militar y de inteligencia—, reservada —ámbito policial y

348 Aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril del 2003.

349 Queja presentada por el ciudadano Genaro Francisco Cantú Icaza en la Oficina Defensorial de Áncash (Expediente N° 0136-2009-001071).

350 Queja presentada por el ciudadano Eleodoro Calixto Vásquez en el Módulo Defensorial de Tarpato (Expediente N° 0954-2009-001475).

351 Intervención de oficio de la Oficina Defensorial de Piura (Expediente N° 0707-2009-004123).

352 Queja presentada por la ciudadana Karen Gallardo Salazar en la Oficina Defensorial de Piura (Expediente N° 0707-2009-005218).

de relaciones exteriores— y confidencial —información vinculada a investigaciones en trámite, intimidad personal y familiar, secreto bancario, reserva tributaria, entre otros—.

Además, según lo previsto por el artículo 18 del TUO de la Ley N° 27806, dichas excepciones deben interpretarse en forma restrictiva, por tratarse de límites al ejercicio de un derecho fundamental. Sin embargo, se advierte la existencia de interpretaciones amplias del contenido de las excepciones. A este respecto, cabe señalar los casos de la Municipalidad de San Isidro³⁵³ y el INEN.³⁵⁴ En otras entidades públicas, se invocaron excepciones no contempladas en la ley; un ejemplo de ello es el caso de la institución educativa N° 15217³⁵⁵ del distrito de San Juan de Bigote, región Piura.

Como se puede apreciar, todas estas situaciones que dificultan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública continúan presentándose principalmente en los gobiernos regionales y locales. Por ello, las oficinas defensoriales han realizado las siguientes actuaciones en el marco de sus competencias:

- *Supervisiones permanentes a las entidades públicas*

Las oficinas defensoriales supervisaron a las entidades públicas a fin de verificar el cumplimiento de los aspectos señalados por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento, tales como el plazo legal para la entrega de la información solicitada, la designación del funcionario responsable de la entrega de información, el costo adecuado de la reproducción de los documentos solicitados por los ciudadanos y la exigencia de requisitos no previstos en la norma.

- *Formulación y seguimiento de recomendaciones a funcionarios responsables de brindar información pública*

Las oficinas defensoriales formularon recomendaciones a los funcionarios responsables de brindar información pública. Estas recomendaciones respondieron a las quejas recibidas por parte de los ciudadanos y a las intervenciones de oficio efectuadas en las entidades públicas que incumplían la normatividad sobre la materia.

Cabe indicar que también se realizó el seguimiento respectivo a la implementación de las recomendaciones formuladas. En algunos casos, se obtuvo una respuesta inmediata de los funcionarios, en tanto que en otros se aguarda una solución satisfactoria.

353 Queja presentada por la ciudadana Zoila Luz Chávez Butrica en la Oficina Defensorial de Lima (Expediente N° 0101-2009-005317).

354 Queja presentada por el Sindicato Único de Trabajadores del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas en la Oficina Defensorial de Lima (Expediente N° 0101-2009-019156).

355 Queja presentada por el ciudadano Luis Troncos Castillo en la Oficina Defensorial de Piura (Expediente N° 0707-2009-006211).

- *Entrevistas y reuniones con funcionarios de las entidades públicas*

A este respecto, y con el propósito de resaltar la importancia de respetar el derecho de acceso a la información pública, así como la necesidad de adoptar hábitos de transparencia en el ejercicio de sus funciones, se efectuaron entrevistas y reuniones con los funcionarios de las entidades públicas.

Como producto de estas reuniones, se obtuvieron compromisos concretos para implementar procedimientos adecuados de acceso a la información pública.

- *Capacitación a funcionarios públicos y a la sociedad civil*

Como se sabe, la Defensoría del Pueblo considera indispensable capacitar tanto a los ciudadanos como a los funcionarios encargados de brindar la información pública, a fin de promover una adecuada interpretación y aplicación de las normas.

En el 2009, las oficinas defensoriales de todo el país continuaron capacitando a los funcionarios de diversas entidades públicas —gobiernos locales y regionales, universidades nacionales, ministerios y otras entidades del gobierno central— respecto al contenido del derecho de acceso a la información pública, así como las distintas obligaciones que impone la normatividad sobre la materia. Esta capacitación se dirigió tanto a los responsables de entregar la información como a los servidores públicos en general.

Asimismo, se continuó informando sobre este tema a la sociedad civil, a fin de promover el ejercicio de este derecho.

- *Fomento de la vigilancia ciudadana*

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo coorganizó con el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y la PCM la Segunda Conferencia Nacional de Acceso a la Información Pública, a fin de evaluar el estado actual de la transparencia y el acceso a la información pública en todos los niveles de gobierno, a siete años de haber sido promulgada la legislación sobre la materia. En el marco de esta conferencia, los representantes de 11 gobiernos regionales³⁵⁶ suscribieron una declaración mediante la cual se comprometieron a institucionalizar una política de transparencia y acceso a la información pública en sus respectivos ámbitos.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo inició la ejecución de un proyecto que busca el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales de Áncash, Apurímac, Ayacucho, Lambayeque, San Martín y Tacna, así como de las organizaciones de la sociedad civil, para asegurar la transparencia en la gestión pública.

356 Los gobiernos regionales firmantes son Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, La Libertad, Lambayeque, Lima, Madre de Dios, Tacna y Tumbes.

Este proyecto es financiado por la AECID y procede de la convocatoria 2009-2010 del Fondo Fiduciario AECID-PNUD «Hacia un desarrollo integrado e inclusivo en América Latina y el Caribe». El proyecto es administrado por el PNUD.

b. La transparencia en los gobiernos regionales y locales

En el marco del actual proceso de descentralización, constituye un motivo de especial interés institucional fortalecer la transparencia de la gestión pública en los gobiernos regionales y locales, como una práctica de buen gobierno y un mecanismo para prevenir la corrupción, así como para crear nexos de comunicación con la sociedad civil a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En virtud de ello, en el 2009, el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo realizó supervisiones trimestrales a los portales de transparencia de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento. El objetivo de estas acciones fue verificar en qué medida se cumplían las normas legales que obligan a las instituciones públicas a difundir información relacionada con su gestión a través de dichos portales.³⁵⁷

Asimismo, se supervisó la difusión de prácticas de buen gobierno que respondieran a información relacionada con el presupuesto participativo, la rendición de cuentas y el funcionamiento de los consejos de coordinación regional y local.

A continuación, se detallan algunos aspectos de las supervisiones trimestrales realizadas en el 2009 a los portales de transparencia de las entidades señaladas.

- *Supervisión de los portales de transparencia de los gobiernos regionales*
Como promedio anual, los gobiernos regionales alcanzaron el 68% de cumplimiento en la difusión de información en sus portales de transparencia, lo cual representó un ligero incremento respecto al resultado obtenido en el 2008 (67%). Este porcentaje de cumplimiento varió en cada supervisión. Así, el nivel alcanzado en la primera supervisión (66%) se incrementó en la segunda (69%), pero bajó en la tercera (nuevamente 66%), en tanto que en la cuarta se elevó (71%).

El Gobierno Regional de Amazonas obtuvo el promedio anual más alto de cumplimiento (96%), seguido por los gobiernos regionales de Huancavelica (87%), San Martín (85%), Lambayeque (84%), Pasco (81%) y Piura (80%). Por otra parte,

357 Esta legislación comprende, principalmente, el TULO de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 072-2003-PCM; la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

los gobiernos regionales de Cajamarca (54%) y Áncash (42%) registraron el menor nivel de cumplimiento en el promedio anual.

Por otro lado, se constató que la difusión de las actividades oficiales, el nombre del responsable del portal y el enlace de comunicación con el público constituyen el rubro que reporta el mayor nivel de cumplimiento (80%), mientras que el aspecto referido a las prácticas de buen gobierno es el que tiene el menor nivel de cumplimiento (49%). Cabe añadir que, durante el 2009, los otros rubros supervisados alcanzaron niveles variables de cumplimiento: difusión de los documentos normativos y de gestión, 74%; información presupuestal, 66%; y adquisiciones y contrataciones estatales, 56%.

Estas variaciones dan cuenta de los avances y retrocesos en la actualización periódica de la información en los portales de transparencia de los gobiernos regionales, tal como exige la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- *Supervisión de los portales de transparencia de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento*

En el 2009, la difusión de la información en los portales de transparencia de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento alcanzó un promedio anual de 42%, ligeramente mayor que el reportado en el 2008 (40%). Sin embargo, dichas municipalidades alcanzaron un grado de cumplimiento mucho menor que el alcanzado por los gobiernos regionales (68%).

Asimismo, el nivel de cumplimiento más alto (52%) se registró en la cuarta supervisión, mientras que el más bajo se constató en la primera supervisión (37%).

La Municipalidad Provincial de Huamanga obtuvo el promedio anual más alto de observancia de la ley (68%), seguida de Lima (66%), Chiclayo (61%), Tacna (60%), Trujillo y Cajamarca (57%), mientras que el promedio anual más bajo lo registró la Municipalidad Provincial de Ica (13%).

Por su parte, la información relacionada con las actividades oficiales, el nombre del funcionario responsable del portal y el enlace de comunicación con el público fue la sección que reportó el mayor grado de observancia a la ley (64%), mientras que los rubros que presentan los menores índices de cumplimiento fueron los correspondientes a la información presupuestal (29%) y a las prácticas de buen gobierno (13%). Los otros temas —como la información correspondiente a documentos normativos y de gestión (62%), y la adquisición de bienes y servicios (53%)— presentaron niveles de cumplimiento variables.

Como se puede apreciar, si bien existen avances con relación al año 2008, la información contenida en los portales de transparencia de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales ubicadas en capitales de departamento todavía no está siendo actualizada conforme lo señalado en la ley.

Por ello, a fin de contribuir a una mejor difusión de la gestión pública regional y local a través de los portales de transparencia, la Defensoría del Pueblo recomendó a dichas entidades lo siguiente:

- Cumplir con actualizar la información del portal institucional por lo menos una vez al mes.
- En el caso de la información que, según las normas, debe publicarse trimestralmente —presupuesto, ejecución de proyectos de inversión pública, información del personal, adquisiciones y contrataciones—, se deben hacer los esfuerzos necesarios para actualizarla incluso antes de que culmine el período.
- Indicar claramente la fecha de la última actualización, de ser posible en forma específica en cada enlace donde se encuentra ubicada la información, especialmente en el caso de las ordenanzas, decretos, agendas, actas de sesión y acuerdos del consejo regional y del concejo municipal.
- Difundir la información con un lenguaje y un diseño gráfico comprensibles y amigables, así como ofrecer las condiciones para que la navegación por el portal sea sencilla y rápida, de modo que los usuarios y usuarias accedan fácilmente a toda la información.

c. La promoción de la ética pública y la prevención de la corrupción

Durante el año 2009, el Programa de Ética Pública y Prevención de la Corrupción formalizó sus estrategias de trabajo. Algunas de estas se indican a continuación.

• *Generación de información y conocimiento sobre la corrupción*

Se elaboraron los lineamientos de actuación defensorial en materia de ética pública y prevención de la corrupción. Estos lineamientos servirán de orientación para las supervisiones que puedan realizarse en dicha materia, así como también para la elaboración de informes y documentos de trabajo e incluso en el tratamiento de casos.

Una vez que los lineamientos sean aprobados, se tiene previsto realizar talleres dirigidos a funcionarios de la Defensoría del Pueblo de todo el país, para capacitarlos sobre el contenido del documento. Esta acción permitirá que todo el personal de la institución conozca los lineamientos y los incorpore en sus labores cotidianas.

• *Ética pública y promoción de la acción colectiva*

En cuanto a esta segunda línea estratégica, durante el 2009 culminó el diseño de los contenidos de los cursos de especialización dirigidos a funcionarios y servidores públicos, así como a miembros de organizaciones sociales del ámbito regional. Estos cursos forman parte de las acciones de capacitación iniciadas en el 2008 y tienen por objeto profundizar las competencias y los conocimientos adquiridos por este público durante ese año.

Los cursos-taller se desarrollarán durante el 2010 en las cinco regiones en las que se trabajó en el 2008. Los temas abordados serán transparencia, ética pública, principios de la buena administración, corrupción, control y participación ciudadana, entre otros.

Para cumplir con esta tarea, la Defensoría del Pueblo cuenta con el concurso de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Los cursos estarán a cargo de profesores universitarios y profesionales de la Defensoría del Pueblo. Cabe mencionar también que dichos cursos-taller se inscriben en el marco del Programa Umbral de la Cuenta de los Objetivos del Milenio del Gobierno de los Estados Unidos de América.

- *Incidencia en políticas públicas anticorrupción*

Se culminó el diseño del sistema de monitoreo de quejas anticorrupción que servirá, entre otras cosas, para detectar los casos emblemáticos y las situaciones más graves de corrupción que afectan a la ciudadanía. La Defensoría del Pueblo realizará supervisiones y elaborará informes sobre estos hechos, buscando que sus recomendaciones puedan contribuir de manera efectiva al fortalecimiento de las políticas del Estado en materia de anticorrupción.

B. Comportamiento de las entidades

La Defensoría del Pueblo considera que para garantizar el derecho de acceso a la información pública resulta imprescindible que las entidades públicas tengan la voluntad política para implementar una verdadera cultura de transparencia.

Asimismo, resulta necesario que dichas entidades cuenten con la infraestructura, la tecnología y la gestión y organización adecuadas para atender eficientemente los pedidos de información planteados por la ciudadanía.

Del mismo modo, es importante que los funcionarios públicos —responsables o no de brindar información— estén adecuadamente capacitados, y que exista un sistema normativo que establezca un procedimiento de acceso a la información pública ágil, accesible, conocido y amigable, de modo que el ciudadano reciba una respuesta rápida de la entidad a la que solicita información, entre otros aspectos.

Sin embargo, en el 2009, la Defensoría del Pueblo advirtió que aún existen situaciones que impiden el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Así, algunas entidades obligadas a brindar información todavía incumplen la normatividad respectiva y se muestran renuentes a adoptar hábitos de transparencia, sea por el desconocimiento que persiste sobre la materia o por el cambio de algunas autoridades locales o regionales.

No obstante ello, cabe destacar que luego de las supervisiones a las entidades públicas, la formulación de recomendaciones y las capacitaciones a los funcionarios

y a la sociedad civil, se constataron avances. Así, algunas autoridades y funcionarios públicos colaboraron en la implementación de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo respecto a cobros excesivos, requisitos ilegales, inadecuada interpretación de excepciones, entre otros.

En cuanto a la transparencia de los gobiernos regionales y locales, las recomendaciones formuladas en los reportes de supervisiones de sus portales de transparencia fueron adoptadas en algunos casos, por ejemplo, en lo referente a la actualización mensual de la información señalada en la ley y la accesibilidad de la información.

C. Casos ilustrativos

- a. *Caso del Sindicato de Trabajadores del INEN: inadecuada interpretación de las excepciones al derecho de acceso a la información pública (Expediente N° 101-2009-19156/OD LIMA)*

Los representantes del Sindicato de Trabajadores del INEN solicitaron información sobre el nivel académico del trabajador Luis Alberto Macedo Ortiz. Este pedido fue denegado por considerar que los datos solicitados constituían información confidencial, al pertenecer al ámbito de la esfera personal del trabajador.

Ante ello, la Oficina Defensorial de Lima, luego de evaluar debidamente el caso, recomendó a la entidad objeto de queja que cumpliera con entregar la información solicitada por los representantes del referido sindicato, por cuanto la utilización de la excepción invocada solo resultaba legítima cuando la divulgación de los datos o su conocimiento por otros tuviera como consecuencia un grave daño personal o familiar; este no era el caso, pues se trataba de información de la esfera profesional y laboral del trabajador, que no vulneraba su intimidad personal o familiar.

El INEN implementó la recomendación formulada, remitiendo la información solicitada al sindicato de trabajadores.

- b. *Intervención de oficio ante la Municipalidad Distrital de Canchaque: cobros excesivos para acceder a la información pública (Expediente N° 0375-09/PIURA)*

A través de los medios de comunicación regional, se tuvo conocimiento de que la Municipalidad Distrital de Canchaque cobraba 5 nuevos soles por cada copia solicitada por los ciudadanos, en virtud del procedimiento de acceso a la información pública previsto en su TUPA.

Luego de la respectiva evaluación del caso, la Oficina Defensorial de Piura remitió el Oficio N° 428-2009/DP-Piura, del 25 de marzo del 2009, en el

que recomendaba al alcalde de la Municipalidad Distrital de Canchaque que modificara la tasa por costo de reproducción del procedimiento de acceso a la información pública establecido en su TUPA, con el fin de adecuarlo a los criterios de establecimiento de costos previstos en la Ley N° 27806 y en su Reglamento, así como en la reiterada jurisprudencia del TC, que disponen que solo deben cobrarse como tasa para acceder a la información pública los gastos exclusiva y directamente vinculados con la reproducción de la información solicitada.

Posteriormente, mediante Oficio N° 021-2009-MDC-S.G.A, del 24 de abril del 2009, el secretario general de la Municipalidad Distrital de Canchaque informó que en la sesión ordinaria de concejo del 14 de abril se acordó por unanimidad atender la recomendación de la Defensoría del Pueblo, procediéndose a la modificación del TUPA.

2.11 Promoción de la ciudadanía

A. Diagnóstico y líneas de acción defensorial

a. Programa «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»

Este programa constituye una de las formas en las que la Defensoría del Pueblo acude, de una manera proactiva, a los lugares distantes de sus oficinas para informar, educar y recibir quejas y consultas de los ciudadanos en situación de pobreza y pobreza extrema.

En el marco de esta estrategia, se realizaron distintas actividades como talleres, ferias y carpas informativas, con la finalidad de que la población de los sectores socioeconómicos D y E pudiera conocer sus derechos e identificara en qué casos se puede acudir a la Defensoría del Pueblo.

- *Talleres de capacitación*

Durante el 2009, el equipo del programa «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» realizó 53 talleres en un total de 37 distritos de diversas regiones del país —Amazonas, Áncash, Huánuco, Lima y Loreto—. En los talleres participaron 2.472 líderes de 194 organizaciones sociales, quienes se comprometieron a capacitar, a su vez, a otros ciudadanos, desarrollándose así una «estrategia de cascada».

Esta actividad se consolidó como un espacio de capacitación en derechos ciudadanos —con un componente informativo y educativo—, cuyo objetivo fue lograr que los participantes analizaran las situaciones de su vida cotidiana en las que se habían vulnerado sus derechos fundamentales.

- *Ferías informativas*

En el transcurso del año 2009, se realizaron tres ferias informativas del programa «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente» en zonas caracterizadas por la

pobreza de las regiones de Amazonas, Áncash y Huánuco. En las ferias participaron 11.520 pobladores y representantes de 43 instituciones públicas y privadas.

Estas actividades masivas son un espacio festivo y de difusión de derechos en las que, a través de una serie de juegos, se transmiten contenidos educativos relacionados con los derechos ciudadanos. Asimismo, representan una oportunidad de encuentro y diálogo entre la población, la Defensoría del Pueblo y distintas instituciones públicas y privadas, autoridades y personas reconocidas de cada localidad.

- *Carpas informativas*

Estas carpas se instalan en distritos alejados, con la finalidad de que la población se informe y reflexione sobre sus derechos y el papel que cumple la Defensoría del Pueblo, además de recibir orientación y atención sobre sus demandas. Durante el 2009, se instalaron 27 carpas en 24 distritos, que atendieron a 3.688 personas.

Cuadro N° 6
RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL PROGRAMA
«LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO MÁS CERCA DE LA GENTE»

Actividades realizadas	N° de participantes
53 talleres de capacitación	2.472
3 ferias informativas	11.520
27 carpas informativas	3.688
Total	17.680

Elaboración: Dirección de Coordinación Territorial (DCT), Defensoría del Pueblo

b. Boletín de noticias «Defensoría informa»

Este boletín se envía por correo electrónico desde julio del 2009 a una base de datos de más de 16.000 contactos. A través de este medio, se difunde información, de manera inmediata y resumida, acerca de las distintas actividades y noticias institucionales. Hasta el mes de diciembre del 2009 se publicaron 18 números del boletín.

c. Boletín «Informes defensoriales: promoviendo soluciones concretas»

Con la finalidad de difundir los contenidos y las recomendaciones de los informes defensoriales en una versión resumida y periodística, durante el 2009 se elaboraron cuatro boletines sobre diferentes temas que atiende la Defensoría del Pueblo. Estos textos se enviaron por correo electrónico a la base de datos de más de 16.000 contactos y están publicados en la página web institucional.

d. Proyecto Defensoría 2.0

En octubre del 2009, la Defensoría del Pueblo ingresó al ámbito de las redes sociales a través del blog «Defiende tus derechos». Hasta diciembre del 2009, se publicaron 17 post y se registraron más de 2.000 visitas.

Además de difundir contenidos, este proyecto busca capacitar y posicionar a los especialistas de la Defensoría del Pueblo para que puedan interactuar con los ciudadanos en las redes sociales.

La Defensoría del Pueblo también cuenta con un espacio público «Hazte fan» en Facebook, que le permite sostener una interacción diaria con los cibernautas. Hasta fines del 2009, tenía más de 1.500 seguidores y el sitio fue calificado con cuatro estrellas.

e. Fortalecimiento de la relación con instituciones de la sociedad civil de las oficinas defensariales y módulos de atención del ámbito nacional

La Defensoría del Pueblo tiene como propósito velar por la vigencia y el respeto de los derechos fundamentales de las personas. Para cumplir con esta tarea, debe trabajar con las instituciones de la sociedad civil desarrollando alianzas estratégicas para la vigilancia, promoción y difusión de los derechos fundamentales, poniendo énfasis en la población más vulnerable.

En el año 2009, la Defensoría del Pueblo realizó un diagnóstico para evaluar el trabajo que realiza con la sociedad civil en el ámbito nacional, en el que se identificó la necesidad de diseñar una metodología de trabajo que pudiera ser posteriormente difundida e implementada en todas las oficinas defensariales del país.

La metodología de trabajo diseñada está contenida en el documento «Guía práctica para la sociedad civil. El rol de la Defensoría del Pueblo», que se puede encontrar en la Intranet institucional.

Durante el 2009, esta nueva metodología de trabajo fue validada en cuatro regiones del país —Amazonas, Áncash, Huánuco y Loreto—. A través de esta validación, se recogieron las sugerencias de las y los integrantes de las oficinas defensariales y de los propios ciudadanos para mejorar el trabajo con la sociedad civil en distintos temas.

f. Voluntariado defensorial

El 21 de febrero del 2008 se aprobó la Directiva N° 001-2008-DP/PAD sobre «Normas y procedimientos que regulan la incorporación de voluntarios(as) en la Defensoría

del Pueblo», con la finalidad de establecer las reglas para la incorporación de personas naturales, jurídicas y organizaciones de hecho que quieran realizar un trabajo voluntario en la Defensoría del Pueblo.

En el año 2009, 31 personas voluntarias provenientes de ocho regiones del país fueron inscritas tanto en el registro institucional como en el Registro Nacional de Voluntarios.

g. *Convenios institucionales*

En el 2009 se firmó un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo y la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, con el objetivo de sumar esfuerzos para desarrollar programas de investigación, formación y extensión universitaria dirigidos a funcionarios públicos, representantes de la sociedad civil organizada y miembros de la comunidad estudiantil en temas centrales como prevención de la corrupción, ética pública, política y desarrollo, conflictos sociales y diálogo intercultural.

El convenio incorpora como anexo el Programa de Voluntariado, cuyo objetivo es contribuir a la formación profesional de los estudiantes de las diferentes carreras de la referida universidad mediante su incorporación al servicio de voluntariado de la Defensoría del Pueblo.

CAPÍTULO 3

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN CIFRAS

La Defensoría del Pueblo, de acuerdo con lo establecido en su Ley Orgánica y su Reglamento de Organización y Funciones, recibe quejas, petitorios y consultas a través de sus oficinas defensoriales y módulos de atención ubicados en el ámbito nacional. Las estadísticas de estas atenciones, que serán presentadas en este capítulo, reflejan el trabajo defensorial realizado en el período que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2009.

Estas atenciones o solicitudes de atención, de acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales —aprobado mediante Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD, del 15 de agosto del 2008— se clasifican en quejas, petitorios y consultas.

El artículo 21 de dicho protocolo define la queja como «toda solicitud que requiere la intervención de la Defensoría del Pueblo alegando la vulneración o el peligro de vulneración de un derecho constitucional o fundamental debido a la actuación u omisión de una entidad de las administraciones públicas, de la administración de justicia o de las empresas prestadoras de servicios públicos».

Por otro lado, el artículo 52 establece que un 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 servicios públicos pero que esta puede atender en ejercicio de sus competencias».

Finalmente, una consulta es, según el artículo 63, «toda solicitud de información y consejo planteada a la Defensoría del Pueblo, sobre asuntos jurídicos, de índole institucional, de apoyo social o psicológico, que no implican la afectación a derechos fundamentales y/o respecto a los que la Defensoría del Pueblo no resulta competente».

3.1 Cifras del ámbito nacional

3.1.1 Atención de usuarios y usuarias en el ámbito nacional

Como se ha comentado anteriormente, la atención a los ciudadanos y ciudadanas en el ámbito nacional se realiza a través de las 28 oficinas defensoriales y los

10 módulos de atención, así como mediante los viajes itinerantes, las campañas informativas, las supervisiones y las ferias defensoriales desarrolladas durante el año. Además, la Defensoría del Pueblo puede realizar investigaciones de oficio conducentes al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la administración pública que afecten los derechos constitucionales y fundamentales de la persona o de la comunidad.

Previamente, es necesario señalar que, debido a que el Módulo de Atención de Huanta fue creado en diciembre del 2009, para el período que se informa —de enero a diciembre del 2009— no será posible mostrar cifras acerca de su trabajo, ya que las atenciones de los lugares de su competencia¹ fueron recibidas durante el año por la Oficina Defensorial de Ayacucho.

En el cuadro N° 1 se aprecia la evolución histórica del total de las atenciones que la Defensoría del Pueblo brindó en el ámbito nacional desde el año 2001 hasta el 2009, divididas en las tres categorías de casos: quejas, petitorios y consultas. En este cuadro se observa que la tendencia ascendente de los últimos años continúa. Al igual que en el 2007 y el 2008, en el 2009 se ha superado la cifra de las 100.000 atenciones. Así, si en el 2008 se recibieron un total de 112.694 atenciones, esta cifra aumentó en 4,39% durante el 2009, año en el que se brindaron 117.673 atenciones. Nuevamente, este incremento en las cifras manifiesta la creciente confianza depositada por la población en la Defensoría del Pueblo, que es identificada como una entidad comprometida con la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de todos los ciudadanos y ciudadanas del Perú.

Durante el 2009, de los 117.643 casos atendidos, 33.497 (28%) fueron quejas; 13.691 (12%), petitorios; y 70.455 (60%), consultas. Cabe resaltar que en el 2009 se incrementaron las tres categorías de atención.

Así, en comparación con el 2008, las quejas experimentaron un regular ascenso (9,41%): pasaron de 30.615 a 33.497 en el 2009, la cifra más alta desde el 2001. Esta categoría de atenciones fue la que más creció durante el 2009, lo que refleja que los ciudadanos y ciudadanas acuden cada vez más a la Defensoría del Pueblo cuando sienten que sus derechos son vulnerados por la administración pública.

Respecto de los petitorios, durante el año 2009 se registraron 13.691. Si se compara esta cifra con la del 2008 (13.115 petitorios), se observa un incremento del 4,39%. Con relación a las consultas, en el 2009 se registraron 70.455 casos, es decir,

1 El Módulo de Atención de Huanta, que depende de la Oficina Defensorial de Ayacucho, fue creado mediante Resolución Administrativa N° 0088-2009/DP, de fecha 29 de diciembre del 2009. Su ámbito geográfico de competencia comprende los ocho distritos de la provincia de Huanta (Ayacucho): Ayahuanco, Huamanguilla, Huanta, Iguain, Llohegua, Luricocha, Santillana y Sivia.

2,16% más que en el 2008. Las consultas atendidas durante el 2009 representan la cifra más alta de la serie en los últimos años.

Cuadro N° 1
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA
SEGÚN TIPO DE CASO, 2001 - 2009

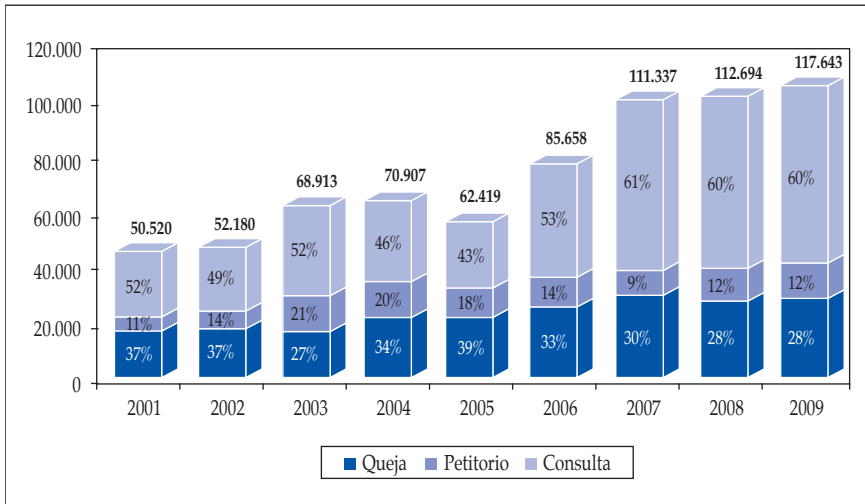
Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Variación porcentual 2009-2008
Total 1/	50.520	52.180	68.913	70.907	62.419	85.658	111.337	112.694	117.643	4,39
Queja	18.630	19.526	18.410	24.018	24.088	28.297	32.920	30.615	33.497	9,41
Petitorio	5.670	7.097	14.374	14.440	11.793	11.894	10.001	13.115	13.691	4,39
Consulta	26.220	25.557	36.129	32.449	26.538	45.467	68.416	68.964	70.455	2,16

1/ Comprende las intervenciones de oficio

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 1
ATENCIÓNES DE CASOS, ÁMBITO NACIONAL, 2001 - 2009



El gráfico N° 1, en el cual se presenta el crecimiento histórico del número de atenciones recibidas por la Defensoría del Pueblo, permite apreciar una línea ascendente en el tiempo, cuyo punto más alto es el 2009. Asimismo, refleja el esfuerzo

realizado por la institución a fin de incrementar su capacidad para atender a la ciudadanía.

El cuadro N° 2 permite evaluar el peso que representa cada tipo de atención —ya sea queja, petitorio o consulta— respecto del número total de atenciones brindadas a la ciudadanía en las oficinas defensoriales o en los módulos de atención en el ámbito nacional.

De este cuadro se puede desprender que durante el 2009, y como en años anteriores, la mayor concentración de atención de casos estuvo en la Oficina Defensorial de Lima, la cual registró 30.561 casos: 12.586 (41%) quejas, 1.802 (6%) petitorios y 16.173 (53%) consultas.

En lo que respecta a las demás oficinas defensoriales y módulos de atención, destacan la Oficina Defensorial de La Libertad, con 6.845 atenciones; la Oficina Defensorial de Ayacucho, con 6.175; la Oficina Defensorial de Piura, con 5.810; y la Oficina Defensorial del Callao, con 4.586.

Respecto a los petitorios, en el ámbito nacional está en primer lugar la Oficina Defensorial de Lima, con 1.802 petitorios, seguida por la Oficina Defensorial de Ucayali, con 996; la Oficina Defensorial de Arequipa, con 740; la Oficina Defensorial de Ayacucho, con 701; y la Oficina Defensorial de La Libertad, con 579. Estas oficinas representan, en conjunto, aproximadamente el 35% de todos los petitorios registrados en el año 2009.

En cuanto a las consultas, al igual que en las quejas y los petitorios, la Oficina Defensorial de Lima destaca con 16.173 consultas. Además, resaltan la Oficina Defensorial de La Libertad, con 5.187 consultas; la Oficina Defensorial de Piura, con 4.788; la Oficina Defensorial de Ayacucho, con 4.477; y la Oficina Defensorial del Callao, con 3.443. El total de estas oficinas —34.068 consultas— representa el 48,35% de las 70.455 atendidas en el año 2009.

Además, en el cuadro N° 2 se puede observar que las oficinas defensoriales que tuvieron más consultas en el 2009 son también aquellas que recibieron la mayor cantidad de quejas, de lo que puede deducirse que, antes de presentar una queja, la población acude a la Defensoría del Pueblo para ser aconsejada cuando siente que un derecho fundamental o constitucional ha sido vulnerado por la administración estatal.

En el cuadro N° 3 se analiza el índice de concentración de la atención de casos por oficinas defensoriales y módulos de atención. Como se puede apreciar, en comparación con el 2008, en el 2009 en la mayoría de oficinas defensoriales y módulos de atención aumentó la variación porcentual de los casos atendidos. Resalta el Módulo de Atención de Jaén, en el cual la variación porcentual de casos entre los años 2008 y 2009 es de 118,26% —de 438 casos atendidos en el 2008 a 956

Cuadro N° 2
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ATENCIÓN DE CASOS
POR TIPO SEGÚN SEDE, 2009

Sede		Total de casos atendidos	Tipo de caso atendido					
			Queja		Petitorio		Consulta	
			Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total ámbito nacional		117.643	33.497	28	13.691	12	70.455	60
1	OD Lima	30.561	12.586	41	1.802	6	16.173	53
2	OD La Libertad	6.845	1.079	16	579	8	5.187	76
3	OD Ayacucho	6.175	997	16	701	11	4.477	73
4	OD Piura	5.810	883	15	139	2	4.788	82
5	OD Callao	4.586	719	16	424	9	3.443	75
6	OD Junín	4.503	1.393	31	377	8	2.733	61
7	OD Arequipa	3.789	1.196	32	740	20	1.853	49
8	OD Lambayeque	3.369	746	22	284	8	2.339	69
9	OD Cusco	3.241	974	30	567	17	1.700	52
10	OD Lima Norte	3.119	943	30	360	12	1.816	58
11	OD Lima Sur	2.864	606	21	178	6	2.080	73
12	OD Loreto	2.690	690	26	719	27	1.281	48
13	OD Ucayali	2.668	374	14	996	37	1.298	49
14	OD Tacna	2.504	698	28	458	18	1.348	54
15	OD Ica	2.239	727	32	109	5	1.403	63
16	OD Huancavelica	2.192	279	13	398	18	1.515	69
17	MA Tarapoto	2.147	309	14	274	13	1.564	73
18	OD Huánuco	2.142	684	32	495	23	963	45
19	OD Lima Este	2.109	606	29	198	9	1.305	62
20	OD Cajamarca	2.074	602	29	253	12	1.219	59
21	OD Puno	1.969	390	20	240	12	1.339	68
22	OD Tumbes	1.822	496	27	190	10	1.136	62
23	OD Áncash	1.760	852	48	169	10	739	42
24	MA Puquio	1.603	335	21	39	2	1.229	77
25	OD San Martín	1.529	283	19	155	10	1.091	71
26	MA Andahuaylas	1.240	123	10	290	23	827	67
27	OD Madre de Dios	1.235	390	32	354	29	491	40
28	MA Tingo María	1.217	281	23	538	44	398	33
29	MA La Merced	1.209	468	39	85	7	656	54
30	MA Chimbote	1.200	524	44	145	12	531	44
31	OD Amazonas	1.180	438	37	279	24	463	39
32	MA Satipo	1.109	259	23	78	7	772	70
33	OD Pasco	1.056	395	37	284	27	377	36
34	OD Apurímac	1.018	382	38	300	29	336	33
35	OD Moquegua	1.005	401	40	141	14	463	46
36	MA Jaén	956	279	29	136	14	541	57
37	MA Juliaca	908	110	12	217	24	581	64

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Cuadro N° 3
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN DE LA ATENCIÓN
DE CASOS SEGÚN SEDE, 2009

Sede		2009			2008	Variación porcentual en los casos atendidos 2009-2008
		Casos atendidos 1/	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Casos atendidos	
Total		117.643	100,00		112.694	4,39
1	OD Lima	30.561	25,98	25,98	31.170	-1,95
2	OD La Libertad	6.845	5,82	31,80	5.259	30,16
3	OD Ayacucho	6.175	5,25	37,05	5.200	18,75
4	OD Piura	5.810	4,94	41,98	6.400	-9,22
5	OD Callao	4.586	3,90	45,88	3.819	20,08
6	OD Junín	4.503	3,83	49,71	5.265	-14,47
7	OD Arequipa	3.789	3,22	52,93	4.109	-7,79
8	OD Lambayeque	3.369	2,86	55,79	1.865	80,64
9	OD Cusco	3.241	2,75	58,55	3.014	7,53
10	OD Lima Norte	3.119	2,65	61,20	3.613	-13,67
11	OD Lima Sur	2.864	2,43	63,63	3.515	-18,52
12	OD Loreto	2.690	2,29	65,92	2.338	15,06
13	OD Ucayali	2.668	2,27	68,19	2.382	12,01
14	OD Tacna	2.504	2,13	70,32	2.419	3,51
15	OD Ica	2.239	1,90	72,22	2.230	0,40
16	OD Huancavelica	2.192	1,86	74,08	3.676	-40,37
17	MA Tarapoto	2.147	1,83	75,91	1.761	21,92
18	OD Huánuco	2.142	1,82	77,73	1.983	8,02
19	OD Lima Este	2.109	1,79	79,52	2.467	-14,51
20	OD Cajamarca	2.074	1,76	81,29	1.222	69,72
21	OD Puno	1.969	1,67	82,96	1.339	47,05
22	OD Tumbes	1.822	1,55	84,51	1.780	2,36
23	OD Áncash	1.760	1,50	86,00	1.401	25,62
24	MA Puquio	1.603	1,36	87,37	1.155	38,79
25	OD San Martín	1.529	1,30	88,67	1.339	14,19
26	MA Andahuaylas	1.240	1,05	89,72	1.089	13,87
27	OD Madre de Dios	1.235	1,05	90,77	1.220	1,23
28	MA Tingo María	1.217	1,03	91,80	1.103	10,34
29	MA La Merced	1.209	1,03	92,83	1.355	-10,77
30	MA Chimbote	1.200	1,02	93,85	1.247	-3,77
31	OD Amazonas	1.180	1,00	94,86	1.034	14,12
32	MA Satipo	1.109	0,94	95,80	950	16,74
33	OD Pasco	1.056	0,90	96,70	1.016	3,94
34	OD Apurímac	1.018	0,87	97,56	1.132	-10,07
35	OD Moquegua	1.005	0,85	98,42	826	21,67
36	MA Jaén	956	0,81	99,23	438	118,26
37	MA Juliaca	908	0,77	100,00	563	61,28

1/ Incluye quejas, petitorios y consultas

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

casos en el 2009—, así como la Oficina Defensorial de Lambayeque, cuya variación es de 80,64% —de 1.865 casos en el 2008 a 3.369 casos en el 2009—. Asimismo, se puede apreciar que más de la mitad de los casos —es decir, el 52,93%— se concentraron en siete oficinas defensoriales del ámbito nacional: Lima (25,98%), La Libertad (5,82%), Ayacucho (5,25%), Piura (4,94%), Callao (3,90%), Junín (3,83%) y Arequipa (3,22%).

En el cuadro N° 4 y en el gráfico N° 3 se presentan las cifras de atención de quejas por oficinas defensoriales y módulos de atención divididas en estratos, creados en función del número de quejas.

En el estrato I, que concentra a las oficinas defensoriales que atendieron de 2.001 a más quejas, se encuentra, al igual que en años anteriores, la Oficina Defensorial de Lima, con 12.586 quejas atendidas durante el 2009. Cabe resaltar que, en el período que se informa, el número de quejas presentadas ante la Oficina Defensorial de Lima se incrementó en 29,07% (9.751 quejas) en comparación con el 2008.

El estrato II está conformado por las oficinas defensoriales que recibieron entre 1.001 hasta 2.000 quejas, que en el 2009 fueron Junín (1.393), Arequipa (1.196) y La Libertad (1.079). Entre las oficinas defensoriales que conforman los estratos I y II se concentra el 48,52% del total de las quejas registradas por la Defensoría del Pueblo en el 2009.

El estrato III comprende de 500 hasta 1.000 quejas. En el 2009 estuvo compuesto por 14 oficinas defensoriales y un módulo de atención, a diferencia del 2008, en el cual dicho estrato estuvo compuesto por 12 oficinas defensoriales y un módulo de atención. Así, se ubicaron en el estrato III la Oficina Defensorial de Ayacucho (997), la Oficina Defensorial del Cusco (974), la Oficina Defensorial de Lima Norte (943), la Oficina Defensorial de Piura (883), la Oficina Defensorial de Áncash (852), la Oficina Defensorial de Lambayeque (746), la Oficina Defensorial de Ica (727), la Oficina Defensorial del Callao (719), la Oficina Defensorial de Tacna (698), la Oficina Defensorial de Loreto (690), la Oficina Defensorial de Huánuco (684), la Oficina Defensorial de Lima Este (606), la Oficina Defensorial de Lima Sur (606), la Oficina Defensorial de Cajamarca (602) y el Módulo de Atención de Chimbote (524).

El estrato IV está compuesto por las 10 oficinas defensoriales y los 8 módulos de atención que recibieron hasta 499 quejas.

Asimismo, en el cuadro N° 4 se puede observar que las oficinas defensoriales que han experimentado un mayor incremento en la atención de quejas en el 2009 son las de Huánuco y Áncash, que en comparación con el 2008 crecieron en 39,88% y 38,54%, respectivamente.

Cuadro N° 4
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN
DE QUEJAS SEGÚN SEDE, 2009

Estrato	Sede		2009			2008	Variación porcentual en la atención de quejas 2009-2008	
			Quejas	Porcentaje	Porcentaje acumulado	Quejas		
	Total		33.497	100,00		30.615	9,41	
I. Más de 2.001 quejas	1	OD Lima	12.586	37,57	37,57	9.751	29,07	
	2	OD Junín	1.393	4,16	41,73	1.624	-14,22	
II. Más de 1.001 hasta 2.000 quejas	3	OD Arequipa	1.196	3,57	45,30	1.206	-0,83	
	4	OD La Libertad	1.079	3,22	48,52	1.143	-5,60	
	5	OD Ayacucho	997	2,98	51,50	797	25,09	
III. Más de 500 hasta 1.000 quejas	6	OD Cusco	974	2,91	54,41	926	5,18	
	7	OD Lima Norte	943	2,82	57,22	1.024	-7,91	
	8	OD Piura	883	2,64	59,86	976	-9,53	
	9	OD Áncash	852	2,54	62,40	615	38,54	
	10	OD Lambayeque	746	2,23	64,63	828	-9,90	
	11	OD Ica	727	2,17	66,80	849	-14,37	
	12	OD Callao	719	2,15	68,95	803	-10,46	
	13	OD Tacna	698	2,08	71,03	512	36,33	
	14	OD Loreto	690	2,06	73,09	585	17,95	
	15	OD Huánuco	684	2,04	75,13	489	39,88	
	16	OD Lima Este	606	1,81	76,94	689	-12,05	
	17	OD Lima Sur	606	1,81	78,75	712	-14,89	
	18	OD Cajamarca	602	1,80	80,55	447	34,68	
	19	MA Chimbote	524	1,56	82,11	551	-4,90	
	IV. De 1 a 499 quejas	20	OD Tumbes	496	1,48	83,59	525	-5,52
		21	MA La Merced	468	1,40	84,99	488	-4,10
		22	OD Amazonas	438	1,31	86,30	391	12,02
		23	OD Moquegua	401	1,20	87,49	451	-11,09
		24	OD Pasco	395	1,18	88,67	400	-1,25
25		OD Madre de Dios	390	1,16	89,84	391	-0,26	
26		OD Puno	390	1,16	91,00	399	-2,26	
27		OD Apurímac	382	1,14	92,14	250	52,80	
28		OD Ucayali	374	1,12	93,26	449	-16,70	
29		MA Puquio	335	1,00	94,26	313	7,03	
30		MA Tarapoto	309	0,92	95,18	338	-8,58	
31		OD San Martín	283	0,84	96,03	350	-19,14	
32		MA Tingo María	281	0,84	96,87	266	5,64	
33		MA Jaén	279	0,83	97,70	154	81,17	
34		OD Huancavelica	279	0,83	98,53	423	-34,04	
35		MA Satipo	259	0,77	99,30	181	43,09	
36		MA Andahuaylas	123	0,37	99,67	146	-15,75	
37		MA Juliaca	110	0,33	100,00	173	-36,42	

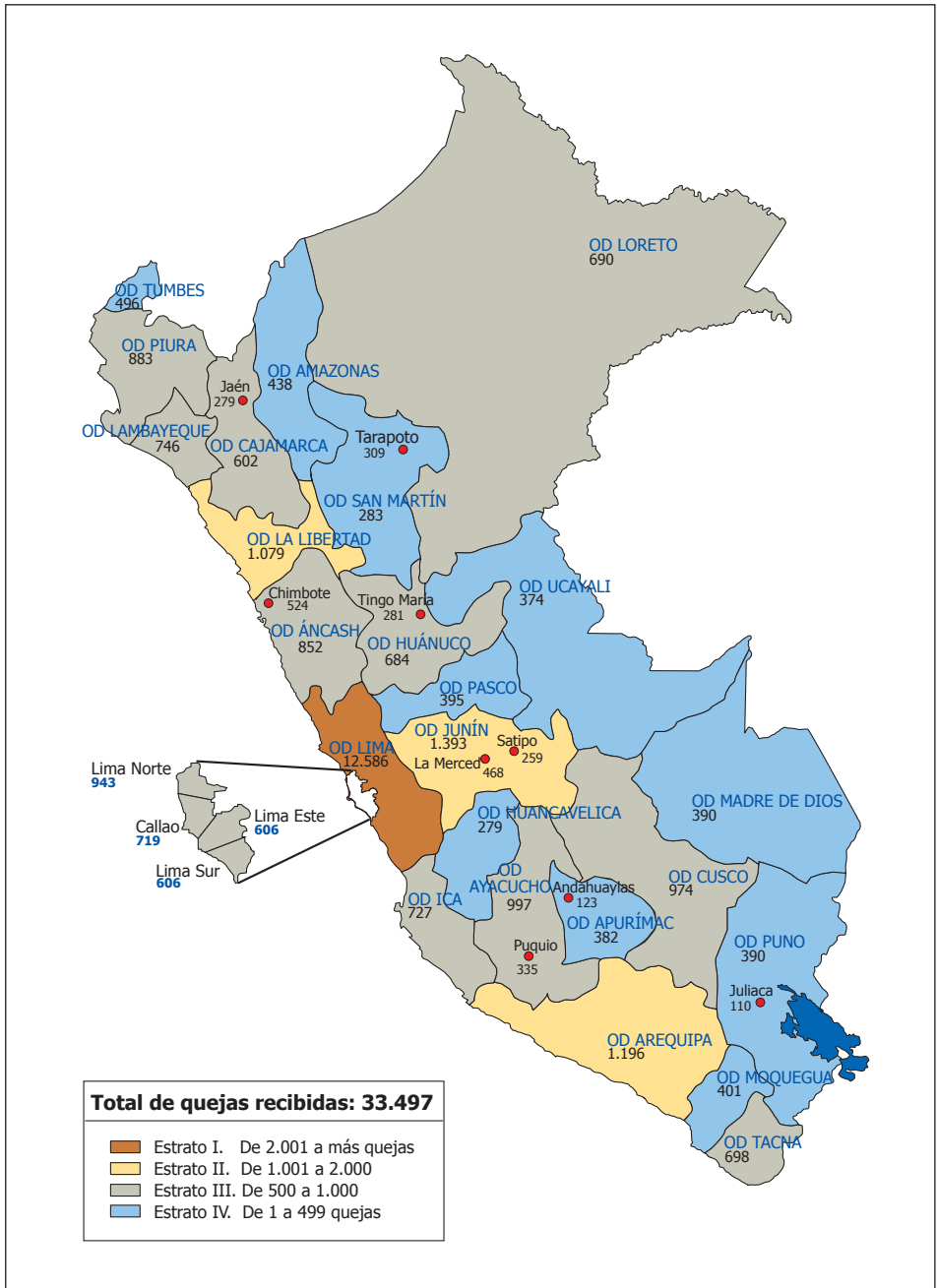
Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 2
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ATENCIÓN DE CASOS SEGÚN SEDE, 2009



Gráfico N° 3
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN
DE QUEJAS SEGÚN SEDE, 2009



En el cuadro N° 5 se presenta el índice de concentración de las quejas recibidas en las oficinas defensoriales y los módulos de atención teniendo en cuenta si las quejas fueron presentadas a pedido de parte o de oficio. En el ámbito nacional, de las 33.497 quejas registradas, el 12,54% se originaron por intervenciones de oficio, mientras que el 87,46% de las quejas fueron presentadas por ciudadanos y ciudadanas que solicitaban la intervención de la Defensoría del Pueblo.

Al igual que en el 2008, la Oficina Defensorial de Junín tuvo el mayor número de quejas por intervenciones de oficio, 623 (44,72%), seguida por la Oficina Defensorial de Piura (40,77%), la Oficina Defensorial de Arequipa (26,92%) y la Oficina Defensorial de La Libertad (20,76%).

Por otro lado, las que presentaron el mayor número de quejas a pedido de parte fueron la Oficina Defensorial de Lima (99,26%), la Oficina Defensorial de Ica (96,42%) y la Oficina Defensorial del Callao (95,55%). Asimismo, respecto de los módulos de atención, el de Andahuaylas (98,37%) fue el que presentó el mayor número de quejas a pedido de parte.

El cuadro N° 6 muestra los hechos vulneratorios más frecuentes en el universo de quejas presentadas a la Defensoría del Pueblo en el 2009. Un hecho vulneratorio, de acuerdo con el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, se puede definir como aquel derecho ciudadano que es vulnerado por el Estado. Así, en una queja presentada por un ciudadano puede haber más de un hecho vulneratorio, tal como lo señala el artículo 47 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

En el 2009, se registraron 34.909 vulneraciones de derechos. Como se puede apreciar en el cuadro N° 6, los cinco hechos vulneratorios más frecuentes se refieren a los siguientes cuatro derechos: i) el derecho a la seguridad social, ii) el derecho de petición, iii) el derecho a la buena administración, y iv) el derecho al debido proceso. En primer lugar, el hecho vulneratorio más frecuente fue la «dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones» (4.485 casos). Este hecho vulneratorio se relaciona con el derecho a la seguridad social, que implica demoras en la atención de la solicitud de desafiliación del asegurado, y que concentró el 12,85% del total de casos registrados en el ámbito nacional.

El segundo hecho vulneratorio más frecuente fue «omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal» y se relaciona con el derecho de petición, el cual implica el incumplimiento de la autoridad administrativa de emitir un pronunciamiento por escrito y de manera oportuna respecto a una solicitud presentada por un ciudadano o ciudadana. Este hecho vulneratorio se presentó 3.055 veces, concentrando el 8,75%.

El tercer hecho vulneratorio más frecuente —relacionado con el derecho a la seguridad social— fue «dilación en trámite de pensión», que se presentó 2.695 veces, representando el 7,72% del total de hechos vulneratorios registrados en el

Cuadro N° 5
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ATENCIÓN DE QUEJAS POR SU ORIGEN,
SEGÚN SEDE, 2009

Sede		Queja				
		Total	A pedido de parte		De oficio	
		Absoluto	Absoluto	%	Absoluto	%
Total ámbito nacional		33.497	29.296	87,46	4.201	12,54
1	MA Andahuaylas	123	121	98,37	2	1,63
2	MA Chimbote	524	463	88,36	61	11,64
3	MA Jaén	279	257	92,11	22	7,89
4	MA Juliaca	110	103	93,64	7	6,36
5	MA La Merced	468	289	61,75	179	38,25
6	MA Puquio	335	236	70,45	99	29,55
7	MA Satipo	259	207	79,92	52	20,08
8	MA Tarapoto	309	280	90,61	29	9,39
9	MA Tingo María	281	241	85,77	40	14,23
10	OD Amazonas	438	364	83,11	74	16,89
11	OD Áncash	852	569	66,78	283	33,22
12	OD Apurímac	382	344	90,05	38	9,95
13	OD Arequipa	1.196	874	73,08	322	26,92
14	OD Ayacucho	997	741	74,32	256	25,68
15	OD Cajamarca	602	409	67,94	193	32,06
16	OD Callao	719	687	95,55	32	4,45
17	OD Cusco	974	911	93,53	63	6,47
18	OD Huancavelica	279	235	84,23	44	15,77
19	OD Huánuco	684	641	93,71	43	6,29
20	OD Ica	727	701	96,42	26	3,58
21	OD Junín	1.393	770	55,28	623	44,72
22	OD La Libertad	1.079	855	79,24	224	20,76
23	OD Lambayeque	746	575	77,08	171	22,92
24	OD Lima	12.586	12.493	99,26	93	0,74
25	OD Lima Este	606	564	93,07	42	6,93
26	OD Lima Norte	943	872	92,47	71	7,53
27	OD Lima Sur	606	535	88,28	71	11,72
28	OD Loreto	690	478	69,28	212	30,72
29	OD Madre de Dios	390	367	94,10	23	5,90
30	OD Moquegua	401	375	93,52	26	6,48
31	OD Pasco	395	306	77,47	89	22,53
32	OD Piura	883	523	59,23	360	40,77
33	OD Puno	390	357	91,54	33	8,46
34	OD San Martín	283	213	75,27	70	24,73
35	OD Tacna	698	626	89,68	72	10,32
36	OD Tumbes	496	437	88,10	59	11,90
37	OD Ucayali	374	277	74,06	97	25,94

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Cuadro N° 6
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: RÁNKING DE LOS 10 HECHOS VULNERATORIOS
MÁS FRECUENTES EN EL UNIVERSO DE QUEJAS 2009

	Derecho	Hecho vulneratorio	Absoluto	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Total			34.909	100,00	
1	Derecho a la seguridad social	Dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones	4.485	12,85	12,85
2	Derecho de petición	Omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal	3.055	8,75	21,60
3	Derecho a la seguridad social D. Ley N° 19990	Dilación en el trámite de pensión	2.695	7,72	29,32
4	Derecho a la buena administración	Afectaciones del derecho al debido procedimiento	1.822	5,22	34,54
5	Derecho al debido proceso	Falta de celeridad procesal	794	2,27	36,81
6	Derecho a la buena administración	Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos	743	2,13	38,94
7	Derecho de acceso a la información	Incumplimiento del plazo para entregar información	715	2,05	40,99
8	Derecho a la buena administración	Irregularidades en la atención de denuncias	697	2,00	42,99
9	Derechos laborales	Incumplimiento de obligaciones laborales	690	1,98	44,96
10	Derecho a la salud (accesibilidad)	Inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud	646	1,85	46,81

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

2009. Este hecho vulneratorio se vincula a la demora en la que incurre la ONP en la respuesta a un reclamo y/o solicitud de otorgamiento de algún derecho pensionario dentro del Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

Como se aprecia en el cuadro N° 6, estos tres de los cinco hechos vulneratorios más frecuentes presentados durante el 2009 concentraron el 29,32% del total.

Por otro lado, los dos siguientes hechos vulneratorios más frecuentes fueron: i) «afectaciones del derecho al debido procedimiento», relacionado con el derecho a la buena administración, y que involucra los casos en los que la vulneración

se refiere exclusivamente al procedimiento en sí mismo; y ii) «falta de celeridad procesal», relacionado con el derecho al debido proceso, esto es, cuando los órganos competentes no resuelven determinados actos procesales dentro de los plazos razonables. Para el 2009, estos hechos vulneratorios representaron el 7,49% del total.

El cuadro N° 7, complemento del cuadro N° 6, permite examinar los hechos vulneratorios desde la perspectiva de la conclusión de la queja. A fin de analizar este cuadro, es pertinente señalar que, de acuerdo con el artículo 47 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, un hecho vulneratorio puede ser declarado fundado o infundado. Es declarado fundado cuando se comprueba la vulneración de derechos constitucionales o fundamentales, así como la actuación irregular por parte de la entidad objeto de queja. De no comprobarse lo anterior, será declarado infundado.

Por otra parte, un hecho vulneratorio fundado puede declararse solucionado o no solucionado. De acuerdo con el artículo 48 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales, el hecho vulneratorio no solucionado es aquel en el que se acreditó la vulneración del derecho, así como la actuación irregular por parte de la entidad objeto de queja, pero a pesar de haberse realizado las gestiones necesarias, la entidad se negó a adoptar las medidas correctivas pertinentes.

Asimismo, un hecho vulneratorio concluido puede declararse inconcluso en dos casos: i) cuando la Defensoría del Pueblo ha agotado toda gestión con la entidad objeto de queja sin contar con su colaboración y, sin embargo, no existen elementos suficientes que acrediten el funcionamiento irregular de la administración o la vulneración de derechos constitucionales o fundamentales; o ii) cuando no es posible comunicarse con el recurrente o el afectado por la vulneración de derechos por más de tres meses.²

En el ámbito nacional, durante el 2009 se concluyeron 27.817 (79,68%) de los 34.909 hechos vulneratorios registrados, mientras que 7.092 (20,32%) se encuentran en trámite. Cabe añadir que del total de hechos vulneratorios concluidos (27.817), 21.844 (62,57%) fueron declarados fundados, mientras que 5.478 fueron declarados infundados y 495 fueron declarados inconclusos (véase, adicionalmente, el gráfico N° 4). Así, las cifras anteriores demuestran que, en su mayoría, las quejas por vulneraciones de los derechos de los ciudadanos por parte de la administración estatal tienen fundamento. Además, en el cuadro N° 7 se puede apreciar que si bien la mayoría de quejas por hechos vulneratorios declarados fundados han sido solucionadas (17.432), aún existe una cantidad de casos que han sido declarados no solucionados (4.412).

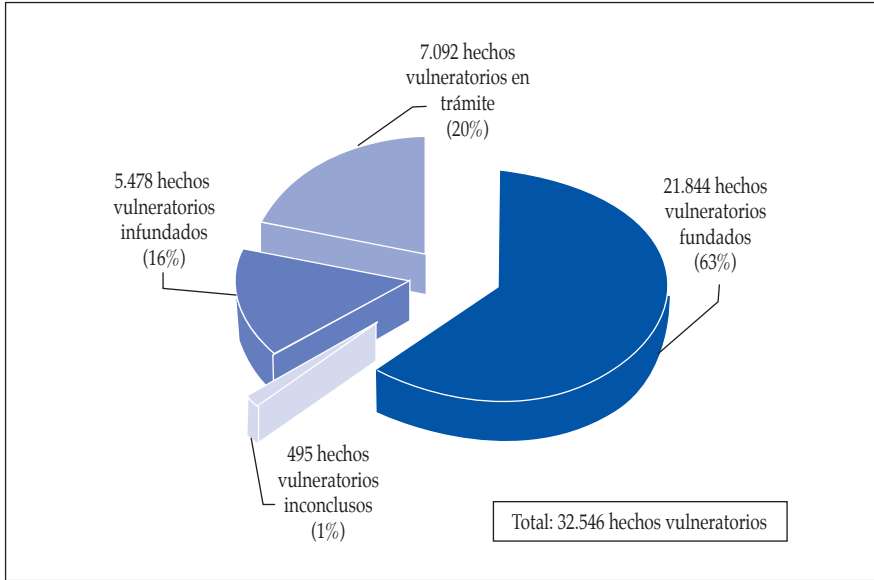
2 Artículo 50 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales.

Cuadro N° 7
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ESTADO DE LOS HECHOS VULNERATORIOS MÁS FRECUENTES
EN EL UNIVERSO DE QUEJAS, 2009

Hecho vulnerable	Total (1)	Total		Concluido						Trámite	
		Absoluto	%	Solucionado	No solucionado	Fundado		Inconcluso	Infundado	Absoluto	%
						Absoluto (2)	% (2)/(1)				
Total	34.909	27.817	79,68	17.432	4.412	21.844	62,57	495	5.478	7.092	20,32
1 Dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del Sistema Privado de Pensiones (SPP)	4.485	3.285	73,24	1.612	1.617	3.229	72,00	0	56	1.200	26,76
2 Omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal	3.055	2.461	80,56	1.692	208	1.900	62,19	79	482	594	19,44
3 Dilación en el trámite de pensión	2.695	1.938	71,91	636	1.262	1.898	70,43	0	40	757	28,09
4 Afectaciones del derecho al debido procedimiento	1.822	1.470	80,68	963	71	1.034	56,75	29	407	352	19,32
5 Falta de celeridad procesal	794	695	87,53	414	25	439	55,29	4	252	99	12,47
6 Mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos	743	546	73,49	385	37	422	56,80	34	90	197	26,51
7 Incumplimiento del plazo para entregar información	715	595	83,22	449	39	488	68,25	32	75	120	16,78
8 Irregularidades en la atención de denuncias	697	529	75,90	407	13	420	60,26	6	103	168	24,10
9 Incumplimiento de obligaciones laborales	690	545	78,99	369	29	398	57,68	12	135	145	21,01
10 Inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud	646	540	83,59	424	10	434	67,18	10	96	106	16,41

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
 Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 4
ESTADO DE LOS HECHOS VULNERATORIOS,
ÁMBITO NACIONAL, 2009



3.1.2 Estado de ejecución de las quejas, los petitorios y las consultas

En el cuadro N° 8 se presentan las estadísticas sobre el estado de atención de las quejas, los petitorios y las consultas que se presentaron en el 2009 en la Defensoría del Pueblo, teniendo en cuenta los plazos de atención señalados en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales³ para cada una de las categorías. Al igual que en el 2008, el nivel de atención de los casos en las tres categorías fue alto —más del 50%—, debido sobre todo al esfuerzo de las y los comisionados de la Defensoría del Pueblo, así como a la mejora de las herramientas de gestión defensorial.

³ El Protocolo de Actuaciones Defensoriales, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 047-2008/DP-PAD de fecha 15 de agosto del 2008, establece en su artículo 45 que «las actuaciones defensoriales de investigación de una queja deben realizarse en el plazo de 100 días útiles». El artículo 61 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales también indica que «las actuaciones defensoriales de mediación de un petitorio deben realizarse en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles». Finalmente, el artículo 65 del Protocolo de Actuaciones Defensoriales señala lo siguiente: «Las consultas deben ser atendidas al momento de su formulación. Aquellas que sean presentadas por escrito deberán ser atendidas por escrito dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su presentación».

Así, por un lado, de las 33.497 quejas presentadas, el 79,57% fueron concluidas, mientras que las quejas en trámite (20,43%) se encuentran dentro del plazo establecido para su atención.

Por otro lado, con relación a los petitorios, se concluyeron 12.348 (90,19%) del total de 13.691 presentados en el 2009. Los petitorios en trámite (7,25%) corresponden, en su mayoría, a las solicitudes ingresadas a la Defensoría del Pueblo durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro del plazo establecido para su atención.

Finalmente, el 99,92% de las consultas realizadas a la Defensoría del Pueblo en el 2009 se encuentran concluidas. Las consultas en trámite (0,08%) son las ingresadas en los últimos días del año y se encuentran dentro del plazo establecido para su atención.

Cuadro N° 8
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ESTADO DE ATENCIÓN DE CASOS, 2009

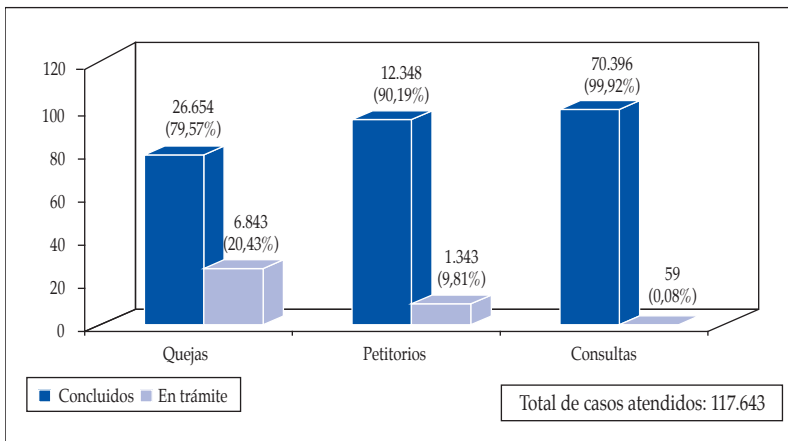
Concepto	Total de casos		Queja		Petitorio		Consulta	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Total 1/	117.643	100,00	33.497	100,00	13.691	100,00	70.455	100,00
Concluido	109.398	92,99	26.654	79,57	12.348	90,19	70.396	99,92
En trámite	8.245	7,01	6.843	20,43	1.343	9,81	59	0,08

1/ Comprende las intervenciones de oficio

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

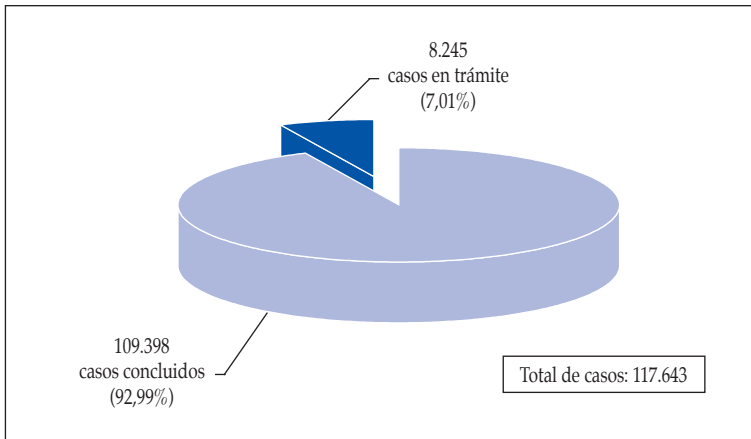
Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 5
ESTADO DE LAS QUEJAS, PETITORIOS Y CONSULTAS, ÁMBITO NACIONAL, 2009



Los gráficos N° 5 y N° 6 ofrecen una visión más amplia del estado de atención por categorías en el ámbito nacional. En conclusión, en el 2009, el 92,99% de los 117.643 casos atendidos por las diversas oficinas defensoriales y módulos de atención fueron concluidos, en tanto que el 7,01% (8.245) se encuentran en trámite.

Gráfico N° 6
ESTADO DE ATENCIÓN DE CASOS, ÁMBITO NACIONAL, 2009



3.1.3 Instituciones contra las cuales se presentaron más quejas

El cuadro N° 9 muestra la lista de las instituciones contra las cuales se presentaron más quejas durante el año 2009. Al igual que en el 2008, se señala el total de quejas ingresadas a la Defensoría del Pueblo, las quejas en trámite y las quejas concluidas. Asimismo, se presenta el total de los hechos vulneratorios de cada institución, así como el total de los que están en trámite y el total de los que han sido concluidos; estos últimos incluyen los hechos vulneratorios fundados e infundados, así como los hechos vulneratorios inconclusos.

Es necesario tener en cuenta que, para efectos del presente informe anual, las instituciones que han sido objeto de mayor número de quejas se miden por el número de quejas recibidas y no por el número de hechos vulneratorios registrados, ya que, como se ha mencionado anteriormente, una queja podría presentar más de un hecho vulneratorio.

Al igual que en el 2008, la institución contra la cual la Defensoría del Pueblo recibió más quejas durante el 2009 fue la ONP; así, si en el 2008 se recibieron 6.785 quejas, en el 2009 estas fueron 9.537. Asimismo, tomando en cuenta las cifras del 2007 —año en el que se recibieron 5.262 quejas contra la ONP—, se observa que el total de quejas ingresadas a la Defensoría del Pueblo contra esta institución se ha ido incrementando de manera significativa, pues en el 2009 se recibieron 4.275

Cuadro N° 9
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE PRESENTARON MÁS QUEJAS EN EL ÁMBITO NACIONAL, 2009

Entidades del Estado	Quejas ingresadas			Hechos vulneratorios									
	Total	Concluidas		Total	En trámite	Concluidos			Inconcluso	Infundado			
		En trámite	Absoluto			%	Total	Solucionado			No solucionado		
				Absoluto	%								
Ámbito nacional	33.497	6.843	26.654	79,57	34.909	7.092	27.817	79,68	21.844	17.432	4.412	495	5.478
Oficina de Normalización Previsional (ONP)	9.537	2.587	6.950	72,87	9.568	2.594	6.974	72,89	6.756	2.994	3.762	0	218
Municipalidades provinciales	5.992	1.407	4.585	76,52	6.283	1.459	4.824	76,78	3.602	3.362	240	262	960
Direcciones Regionales de Educación (DRE)	4.238	624	3.614	85,28	4.479	698	3.781	84,42	2.887	2.772	115	62	832
Direcciones Regionales de Salud (DIRESA)	1.994	321	1.613	83,40	2.052	352	1.700	82,85	1.275	1.236	39	55	370
Policía Nacional del Perú (PNP)	1.657	251	1.406	84,85	1.744	286	1.458	83,60	926	893	33	20	512
Poder Judicial	1.172	175	997	85,07	1.201	179	1.022	85,10	629	613	16	6	387
Seguro Social de Salud (ESSALUD)	819	169	650	79,37	849	186	663	78,09	493	471	22	3	167
Ministerio de Educación (MINEDU)	763	106	657	86,11	795	126	669	84,15	466	450	16	2	201
Regiones	758	178	580	76,52	776	181	595	76,68	433	413	20	32	130
Empresas privadas prestadoras de servicios públicos - Saneamiento	732	79	653	89,21	786	86	700	89,06	597	593	4	2	101

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

más quejas que en el 2007. En el 2008, el porcentaje de conclusión de quejas fue de 47,40% (3.216 quejas concluidas), mientras que en el 2009 este se incrementó a 72,87% (6.950 quejas concluidas).

En segundo lugar se encuentran las municipalidades provinciales, con 5.992 quejas recibidas en las diversas oficinas defensoriales y módulos de atención en el ámbito nacional, de las cuales 4.585 (76,52%) han sido concluidas. Cabe resaltar que en este rubro se considera a las municipalidades provinciales en el ámbito nacional, así como a sus respectivas gerencias y subgerencias.

En tercer y cuarto lugar, al igual que en el 2008, se ubican las DRE (4.235 quejas) y las DIRESA (1.934 quejas). En ambos casos, el porcentaje de conclusión de la atención de quejas es mayor del 80%. Asimismo, en estos rubros se encuentran, respectivamente, los colegios estatales y las UGEL, así como los hospitales regionales e institutos de las diversas regiones del país.

Finalmente, la PNP es la quinta institución contra la cual se recibieron más quejas en el 2009: de 1.657 se concluyeron 1.406 (84,85%).

3.2 Cifras del Centro de Atención Virtual

Durante el 2009, el Centro de Atención Virtual realizó 21.163 atenciones entre recepción de quejas y petitorios, absolucón de consultas de toda índole, información al ciudadano sobre quejas en trámite, atención de solicitudes de acceso a la información e información adicional sobre eventos y demás labores de la Defensoría del Pueblo.

La práctica viene demostrando que el servicio que se ha puesto a disposición de los ciudadanos y ciudadanas a través de medios electrónicos —el formulario

Cuadro N° 10
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: CIFRAS DEL CENTRO DE ATENCIÓN VIRTUAL,
2006-2009

Concepto	2006	2007	2008	2009	Variación porcentual 2009-2008
Total	10.878	19.038	19.986	21.163	5,89
Atención telefónica	3.768	10.708	14.454	14.382	-0,50
Formulario de atención por Internet	6.783	7.812	4.534	4.038	-10,94
Chat institucional	211	516	924	2.137	131,28
Atención por correo electrónico	116	2	74	606	718,92

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

web, el chat institucional, el correo institucional y la línea gratuita— es una herramienta útil, a la que cada día recurren más las personas de todo el país que por razones de distancia geográfica o limitaciones económicas, de tiempo, de salud o discapacidad no pueden acudir personalmente a las oficinas defensoriales.

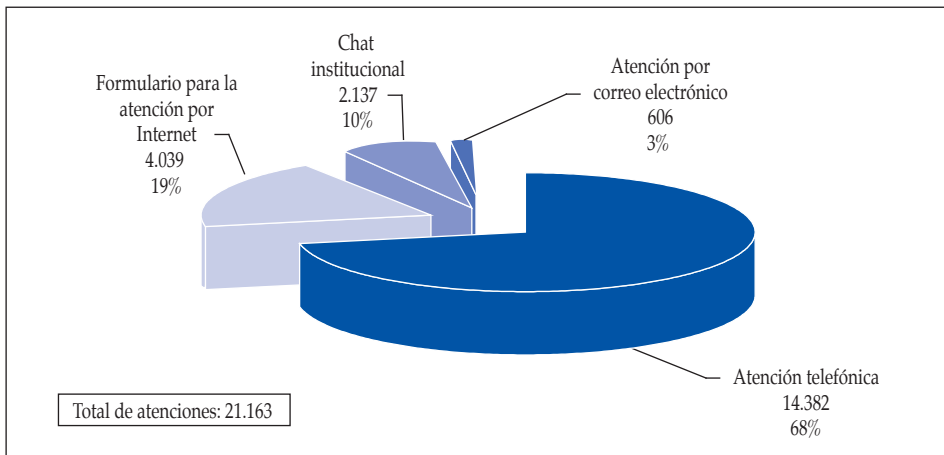
En el 2009, se incrementó el número de visitas al chat institucional, mediante el cual se atendió a 2.137 personas, en un porcentaje mayor que el 2008. Este servicio permitió absolver las consultas y recibir quejas o peticitorios en forma inmediata, y que los ciudadanos y ciudadanas tomaran conocimiento de su admisibilidad en ese mismo momento.

Cuadro N° 11
DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ATENCIONES POR CATEGORÍA
DE CASOS - CENTRO DE ATENCIÓN VIRTUAL, 2009

Concepto	Total		Queja	Petitorio	Consulta	Otros
	Absoluto	Porcentaje				
Total	21.163	100,00	640	73	6.961	13.489
Atención telefónica	14.382	67,96	153	27	2.301	11.901
Formulario de atención por Internet	4.038	19,08	437	36	3.066	499
Chat institucional	2.137	10,10	14	3	1.372	748
Atención por correo electrónico	606	2,86	36	7	222	341

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial
Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

Gráfico N° 7
ATENCIONES EN EL CENTRO DE ATENCIÓN VIRTUAL,
ÁMBITO NACIONAL, 2009



Asimismo, la línea gratuita viene siendo utilizada cada vez más por los adultos mayores, pues les ofrece una atención personalizada, informándoles sobre el estado de su trámite de queja contra la ONP, sin necesidad de que tengan que desplazarse hasta las oficinas defensoriales.

En el 2009, el Centro de Atención Virtual realizó 1.117 atenciones más que en el 2008, lo cual indica que el servicio viene siendo utilizado por un número cada vez mayor de personas.

3.3 Cifras de las oficinas defensoriales

3.3.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque

A. Oficina Defensorial de Amazonas

Durante el 2008, la Oficina Defensorial Amazonas atendió 1.034 casos entre quejas, petitorios y consultas. En el 2009, de acuerdo con el cuadro N° 12, atendió 1.180 casos, lo que implica un aumento de 146 (12,37%) casos. En cuanto a las quejas, la mayoría fueron presentadas por la población (83,11%).

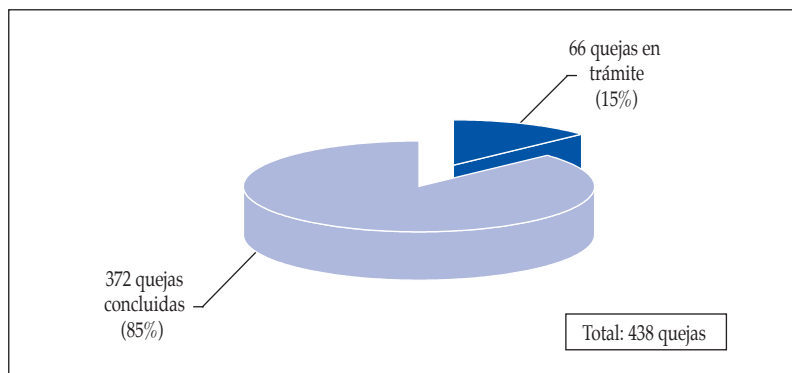
El incremento de los casos atendidos en esta oficina defensorial es una tendencia que se viene presentando todos los años, desde que inició sus actividades en el 2003, lo que se explica principalmente por su progresivo empoderamiento. Así, durante los dos primeros años, el trabajo de las y los comisionados se concentró en difundir las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo ante las organizaciones de la sociedad civil y las entidades administrativas de las siete provincias de la región. En consecuencia, en la actualidad existe un mayor conocimiento respecto a las competencias defensoriales, que explica el incremento de las solicitudes de intervención y/o atención.

Durante el 2009, se ejecutaron diversas actividades que buscaron atender los principales problemas de cada provincia y distrito, priorizando los lugares

Cuadro N° 12
OFICINA DEFENSORIAL DE AMAZONAS:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.180		100,00
Queja	438	100,00	37,12
Queja a pedido de parte	364	83,11	30,85
Queja de oficio	74	16,89	6,27
Petitorio	279		23,64
Consulta	463		39,24

Gráfico N° 8
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE AMAZONAS, 2009



con mayores índices de pobreza, mayor población y escasa presencia del Estado, principalmente en lo que respecta a los servicios de salud y educación.

Así, en lo que se refiere a las visitas itinerantes y de supervisión, se llegó varias veces a la provincia fronteriza de Condorcanqui, de difícil acceso y cuya población vive en extrema pobreza y es desatendida por el Estado. Los comisionados y comisionadas procuraron visitar al mayor número de comunidades nativas, incluyendo aquellas a las que solo se accede por vía fluvial, como por ejemplo la comunidad nativa de Papayacu, ubicada en la cuenca del río Santiago y que se encuentra a pocos kilómetros de la frontera con Ecuador.

Al igual que el 2008, durante el 2009 esta oficina continuó atendiendo a las provincias con mayor población, como Utcubamba y Bagua. En la ciudad de Bagua Grande, provincia de Utcubamba, se instaló una oficina itinerante que cuenta con el apoyo de la parroquia, que permite el uso de su infraestructura de manera gratuita durante una semana al mes.

El conocimiento de los principales problemas que enfrenta la región Amazonas determinó que la oficina defensorial, además de efectuar intervenciones a raíz de las quejas y petitorios, elabore informes con recomendaciones a las autoridades regionales, como por ejemplo el informe N° 001-2009-DP/AMAZ, referido a la problemática del sector Educación.

Durante el 2009, la Oficina Defensorial de Amazonas recibió un total de 438 quejas, de las cuales se concluyeron 407 (85%) en los plazos establecidos por el Protocolo de Actuaciones Defensoriales, mientras que las 66 (15%) que ingresaron durante el último semestre están en trámite.

Al igual que en años anteriores, el sector Educación fue el que concentró el mayor número de quejas en la región. Estas quejas, que se concentraron sobre todo

Cuadro N° 13
OFICINA DEFENSORIAL DE AMAZONAS: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	438	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Amazonas	57	13,01	13,01
UGEL - Región Amazonas	46	10,50	23,52
DRE - Región Amazonas	36	8,22	31,74
Municipalidad Provincial de Chachapoyas - Amazonas	21	4,79	36,53
Región Amazonas	15	3,42	39,95

en los colegios estatales, se refirieron a los siguientes motivos: i) el incumplimiento de funciones de los docentes; ii) los condicionamientos para acceder al sistema educativo, como los cobros indebidos en el proceso de matrícula; iii) el maltrato físico y/o psicológico en agravio de alumnos y alumnas; iv) las ausencias injustificadas de los docentes y el incumplimiento de los horarios de clase, especialmente en el ámbito rural; y v) la existencia de numerosas irregularidades en la ejecución del presupuesto asignado para el mantenimiento de las instituciones educativas.

Las UGEL y la DRE de Amazonas mantuvieron el segundo y tercer lugar, respectivamente, en el ránking de las entidades objeto de queja. Estas quejas se refirieron, principalmente, a la excesiva demora de las autoridades para responder a problemas como la falta de docentes, a la inacción frente a las faltas administrativas del personal docente y a la incapacidad para resolver problemas administrativos.

Asimismo, fue frecuente encontrar casos relacionados con el desplazamiento de los docentes a través de destakes, reasignaciones y permutas que desequilibran el servicio educativo. También fueron recurrentes las quejas por falta de pago de los beneficios económicos por tiempo de servicios, y los subsidios por luto y sepelio, según las disposiciones de la Ley del Profesorado.⁴

En el 2009, la Municipalidad Provincial de Chachapoyas ocupó el cuarto lugar, siendo el derecho a la buena administración el más vulnerado. Así, fueron recurrentes las quejas relacionadas con los derechos de acceso a la información pública, a la petición y al debido procedimiento.

El Gobierno Regional de Amazonas se ubicó en el quinto puesto, por quejas relacionadas con el incumplimiento de obligaciones laborales, principalmente la omisión en el pago de remuneraciones y beneficios laborales. Asimismo, se presentaron quejas por el incumplimiento de los plazos legales en los procedimientos

4 Ley N° 24029, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de diciembre de 1984.

administrativos, la inejecución de resoluciones, el incumplimiento de dar respuesta por escrito en el plazo legal y las afectaciones al derecho de propiedad, debido a la ejecución de obras públicas sin prever el resarcimiento de daños por el uso de predios de propiedad privada.

B. Oficina Defensorial de Cajamarca

Durante el 2009, la Oficina Defensorial de Cajamarca atendió un total de 2.074 casos: 602 (29,03%) quejas, 253 (12,20%) petitorios y 1.219 (58,78%) consultas. En comparación con el año 2008, en el que se presentaron 1.222 casos, se produjo un incremento de 852 (69,72%) casos.

Cuadro N° 14
OFICINA DEFENSORIAL DE CAJAMARCA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

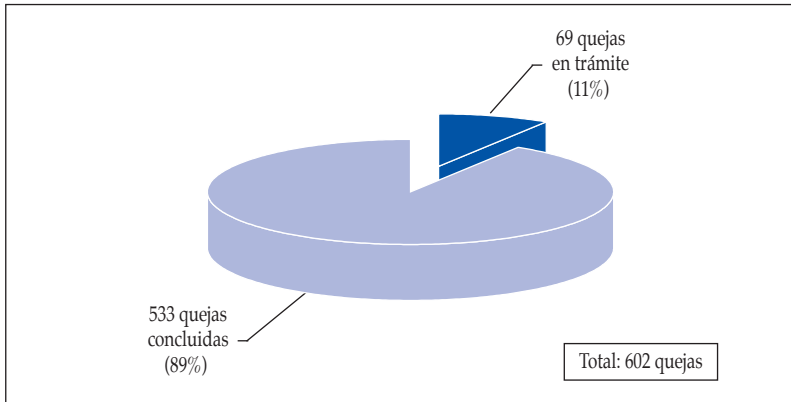
Casos atendidos	2.074		100,00
Queja	602	100,00	29,03
Queja a pedido de parte	409	67,94	19,72
Queja de oficio	193	32,06	9,31
Petitorio	253		12,20
Consulta	1.219		58,78

Este incremento se produjo principalmente en las consultas que la población realizó, que aumentaron en 145,77% con relación al 2008, en el que se presentaron 496 consultas. Ello se relaciona con el incremento de las atenciones itinerantes y la mayor cobertura de los medios de comunicación sobre la labor de la Defensoría del Pueblo y específicamente el trabajo de la Oficina Defensorial de Cajamarca.

De las 602 quejas que se atendieron en el 2009, 409 (67,94%) fueron presentadas por los ciudadanos y ciudadanas, y 193 (32,06%) fueron intervenciones de oficio. En el 2008, las quejas fueron 447; por tanto, el incremento fue de 155 (34,68%) y se debió al fortalecimiento de la labor de supervisión, mediante la cual se identificaron casos de incumplimiento de deberes de la administración estatal que vulneraban derechos fundamentales.

Respecto a la conclusión oportuna de las quejas, se logró mantener un porcentaje similar al año anterior, 90%, a pesar del aumento significativo en el número de quejas atendidas. Esto se debió al incremento del personal de apoyo, entre voluntarios y pasantes, así como a la coordinación y colaboración con las autoridades y funcionarios.

Gráfico N° 9
ESTADO DE QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE CAJAMARCA, 2009



Cuadro N° 15
OFICINA DEFENSORIAL DE CAJAMARCA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	602	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Cajamarca	90	14,95	14,95
DRE - Región Cajamarca	49	8,14	23,09
Establecimientos de atención médica - Región Cajamarca	38	6,31	29,40
Gerencias y subgerencias provinciales de Cajamarca - Cajamarca	26	4,32	33,72
Comisarías - Dirección Territorial Cajamarca XIV	23	3,82	37,54

Las quejas contra los colegios estatales de la región Cajamarca se refirieron principalmente a las afectaciones a la calidad de la educación por inasistencia de las y los docentes, sobre todo en las instituciones educativas de zonas rurales. Esto se debió a que las UGEL no cuentan con adecuados mecanismos de control de la asistencia docente en estas instituciones, así como al desconocimiento de la población rural tanto del contenido del derecho a la educación como de cuáles son las entidades encargadas de fiscalizar y supervisar el cumplimiento de funciones en las instituciones educativas. Cabe señalar que la mayoría de las quejas fueron intervenciones de oficio producto de las acciones itinerantes, pues los padres de familia se abstuvieron de quejarse por temor a posibles represalias contra sus hijos e hijas.

También se atendieron casos de afectación del derecho de acceso y permanencia en el sistema educativo —derecho a la gratuidad de la educación—, principal-

mente en las instituciones educativas de las zonas urbanas, en las cuales se efectúan cobros arbitrarios e ilegales que condicionan la matrícula: separación de vacantes, cuotas ordinarias y extraordinarias de la APAFA, derecho de matrícula, compra de uniformes escolares, compra de libros, etcétera. Otros condicionamientos para el acceso y la permanencia en el sistema educativo consistieron en exigir, al momento de la matrícula, la presentación de partida de nacimiento, DNI de menores, copia de ficha de afiliación al SIS, entre otros.

Contra la DRE de Cajamarca se registraron quejas por irregularidades en la racionalización y el desplazamiento del personal docente. Así, por ejemplo, en algunos casos de reasignaciones y destacados, mientras faltaba personal docente en el ámbito rural, había un exceso en el ámbito urbano.

Asimismo, se presentaron casos de irregularidades en la contratación y el nombramiento de docentes, debido a que en estos procedimientos no se respetaron las directivas que los regulan o los cuadros de orden de mérito elaborados luego de las evaluaciones respectivas. En estas actividades, a veces se presentaron actos de corrupción que, además de vulnerar el derecho a la calidad de la educación, vulneraron el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Respecto a las quejas contra los establecimientos de atención médica, en el marco de la campaña «Todos tenemos derecho a una buena atención en salud» se conocieron casos de cobros indebidos a pacientes afiliados al SIS por concepto de consultas, apertura de historia clínica, insumos médicos —guantes, jeringas, etcétera—, medicinas, entre otros.

También se recibieron quejas por maltrato en las oficinas administrativas del Hospital Regional de Cajamarca que atienden a los pacientes afiliados al SIS, quienes fueron víctimas de agresiones verbales, así como de la negativa y/o demora en la tramitación de recetas médicas a través del seguro.

Otras quejas recurrentes fueron las relacionadas con la afectación del derecho a la información sobre la salud de los pacientes, a quienes no se les brindó una explicación clara, completa y accesible respecto a su diagnóstico y tratamiento. Asimismo, se presentaron quejas por la negativa injustificada a entregar copias de documentos como la historia clínica; en algunos casos, para entregarlas se llegó a exigir una orden judicial o el pago excesivo del costo de reproducción.

También se efectuaron intervenciones de oficio por el desabastecimiento de medicamentos y métodos de planificación familiar en los establecimientos de salud, lo cual se debió a la demora en las compras corporativas y a deficiencias en la gestión.

Otras instituciones objeto de queja fueron las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, por cobros excesivos o arbitrarios por

concepto de arbitrios o tributos; la negativa, demora o exigencia de requisitos excesivos para el otorgamiento de licencias; y la ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública.

Finalmente, las comisarías de la XIV DIRTEPOL fueron la quinta institución objeto de queja por su negativa a recibir y registrar denuncias, en especial en los casos de violencia familiar. Tales hechos vulneratorios, en su mayoría, fueron detectados mediante intervenciones de oficio. Además, se presentaron quejas por dilación en las investigaciones preliminares, lo que perjudica el derecho de acceso a la justicia, pues impide el esclarecimiento de las denuncias en forma oportuna.

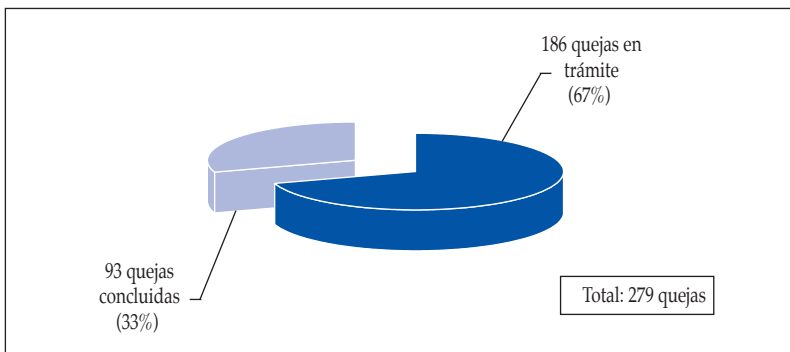
Módulo de Atención de Jaén

Durante el 2009, en el Módulo de Atención de Jaén se atendieron un total de 956 casos: 279 quejas, 136 petitorios y 541 consultas, lo que significa un incremento

Cuadro N° 16
MÓDULO DE ATENCIÓN DE JAÉN:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	956		100,00
Queja	279	100,00	29,18
Queja a pedido de parte	257	92,11	26,88
Queja de oficio	22	7,89	2,30
Petitorio	136		14,23
Consulta	541		56,59

Gráfico N° 10
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE JAÉN, 2009



de 518 casos con relación al 2008 (438 casos). Este incremento se debió principalmente a las consultas que la población realizó, que se triplicaron respecto al 2008 (181 consultas) como consecuencia de los viajes itinerantes y la difusión sobre el trabajo de la Defensoría del Pueblo.

De las 279 quejas que se atendieron en el 2009, un total de 257 (92,11%) se realizaron a pedido de parte, es decir, fueron presentadas por los ciudadanos y ciudadanas, y 22 (7,89%) fueron intervenciones de oficio.

Respecto al nivel de conclusión de las quejas recibidas —186 quejas (67% del total)—, en el 2009 se presentaron mayores dificultades no solo por la falta de cooperación de las entidades objeto de queja, sino por la ocurrencia de conflictos sociales que el módulo de atención tuvo que atender, sumado al reducido número de personal que labora en la oficina. Asimismo, se debe considerar que parte de las quejas en trámite ingresaron durante el último trimestre del 2009, por lo que su atención se encuentra dentro de los plazos establecidos.

Cuadro N° 17
MÓDULO DE ATENCIÓN DE JAÉN:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	279	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Cajamarca	61	21,86	21,86
UGEL - Región Cajamarca	50	17,92	39,78
Comisarias - Dirección Territorial II Chiclayo	15	5,38	45,16
Municipalidad Provincial de Jaén - Cajamarca	11	3,94	49,10
Centros Asistenciales de EsSALUD de Jaén - Cajamarca	11	3,94	53,05

Las quejas contra los colegios estatales de las provincias de Jaén y San Ignacio, región Cajamarca, estuvieron referidas en su mayoría a las afectaciones del derecho a la educación por la inasistencia de docentes —principalmente en instituciones educativas ubicadas en zonas rurales—, así como también al uso inadecuado de recursos asignados a los directores para el mantenimiento de la infraestructura educativa. Otros hechos vulneratorios fueron el condicionamiento de la matrícula al pago de la cuota de APAFA y la exigencia de presentar algunos requisitos no obligatorios.

Seguidamente, en el ranking de instituciones contra las cuales se recibieron más quejas estuvieron las UGEL de Jaén y San Ignacio, debido a que las autoridades educativas afectaron el debido procedimiento en los reclamos y pedidos presentados por las y los ciudadanos, dilatando y/u omitiendo las investigaciones

y sanciones correspondientes. Asimismo, realizaron desplazamientos del personal docente incumpliendo con las acciones necesarias para cubrir las plazas.

Respecto a las quejas contra las comisarías de la División Policial de Jaén y San Ignacio, estas se relacionaron, principalmente, con el incumplimiento de los deberes de función por parte de los efectivos de estas dependencias, quienes dilataron y omitieron las diligencias que correspondían en algunas investigaciones, y demoraron el traslado de los detenidos por requisitoria.

Las quejas contra la Municipalidad Provincial de Jaén se presentaron por las dilaciones en atender los pedidos ciudadanos, el incumplimiento de las obligaciones laborales y la falta de supervisión de los programas sociales.

En cuanto al hospital de ESSALUD de Jaén, las quejas se relacionaron en su mayoría con el incumplimiento de los turnos por parte de los médicos que trabajan en consultorios externos, el desabastecimiento de medicamentos, el trato irrespetuoso y la impuntualidad del personal de salud. Otras quejas recurrentes contra los establecimientos de salud fueron las relacionadas con la afectación del derecho a la información sobre la salud de los pacientes, pues no se les brindó una explicación clara, completa y accesible respecto a su diagnóstico y tratamiento.

C. Oficina Defensorial de La Libertad

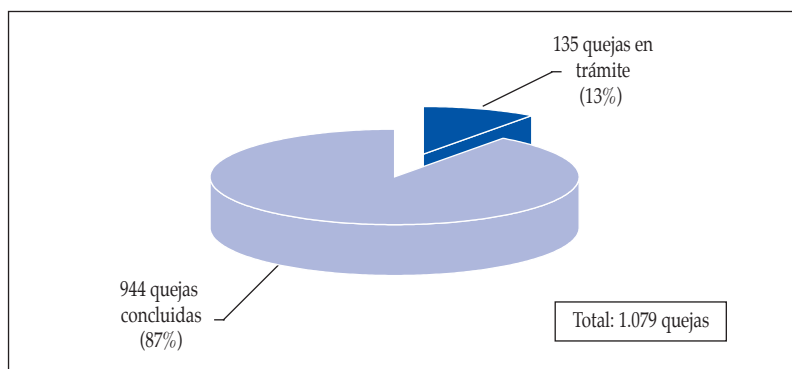
En el 2009, la Oficina Defensorial La Libertad atendió 6.845 solicitudes de intervención: 1.079 (15,76%) quejas, 579 (8,46%) petitorios y 5.187 (75,78%) consultas. En comparación con el año 2008, en el que se atendieron 5.259 casos, se registró un aumento del 23,17%. Este incremento se produjo gracias a que la Oficina Defensorial de La Libertad intensificó sus labores itinerantes a zonas rurales y supervisó a las instituciones públicas, en especial a los sectores de Educación y Salud.

De las 1.079 quejas atendidas en el 2009, 855 (79,24%) fueron por recurrencia de ciudadanos y ciudadanas, y 224 (20,76%), producto de intervenciones de oficio.

Cuadro N° 18
OFICINA DEFENSORIAL DE LA LIBERTAD:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	6.845		100,00
Queja	1.079	100,00	15,76
Queja a pedido de parte	855	79,24	12,49
Queja de oficio	224	20,76	3,27
Petitorio	579		8,46
Consulta	5.187		75,78

Gráfico N° 11
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LA LIBERTAD, 2009



Cuadro N° 19
OFICINA DEFENSORIAL DE LA LIBERTAD: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	1.079	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región La Libertad	133	12,33	12,33
SEDALIB S. A. - Saneamiento	53	4,91	17,24
Hospitales regionales, institutos y similares - Región La Libertad	49	4,54	21,78
Centros Asistenciales de EsSALUD de Trujillo - La Libertad	48	4,45	26,23
Gerencias y subgerencias provinciales de Trujillo - La Libertad	48	4,45	30,68

Tal como se aprecia en el gráfico N° 11, de las 1.079 quejas atendidas en el 2009, se concluyeron 944 (87%) y están en trámite 135, lo que equivale solo al 13% del total.

Las cinco entidades contra las cuales se plantearon más quejas concentraron el 30,68% del total. La primera centralizó el 12,33% (133 quejas) y la segunda, el 4,91% (53 quejas). Ambas acumularon el 17,24% del total.

Los colegios estatales fueron las instituciones contra las cuales se planteó el mayor número de quejas en el 2009. Los casos se refirieron a la afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza, el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio educativo, la presencia de obstáculos a la continuidad en el sistema educativo, así como las afectaciones del derecho al debido procedimiento por la dilación indebida de los procedimientos administrativos.

La afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza fue uno de los hechos más frecuentes en el sector Educación en La Libertad, y se manifestó en las exigencias económicas al momento de la matrícula. Estos casos fueron informados a las autoridades administrativas educativas, quienes canalizaron las recomendaciones defensoriales. Otros condicionamientos fueron la exigencia de comprar útiles y de realizar pagos por concepto de cuotas extraordinarias —acordadas generalmente por la directiva de la APAFA—, pedidos que también fueron suspendidos ante la intervención de la oficina defensorial.

Otros casos recurrentes fueron los maltratos a las y los estudiantes por parte del personal docente. Ante estos hechos, la oficina defensorial realizó investigaciones sumarias para proteger al agredido y responsabilizar al agresor, ya que generalmente la administración educativa no actúa con rapidez.

También se presentaron inconvenientes en la tramitación de los expedientes administrativos —demora en la atención de solicitudes—, situación que se mantiene a través del tiempo. Asimismo, se registraron casos en los que las y los estudiantes enfrentaron obstáculos como la prohibición de ingresar al colegio mientras no presentaran determinados documentos cuya ausencia podía ser subsanada, o por sanciones no previstas y cursadas sin observar el debido proceso.

En el caso de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de La Libertad (SEDALIB S. A.), segunda institución objeto de quejas, estas se refirieron a los siguientes hechos vulneratorios: i) negativa o demora injustificada para prestar el servicio, ii) incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, iii) negativa o demora injustificada para reparar fallas y iv) problemas en el proceso de facturación de consumo.

En cuanto a la negativa o demora injustificada para prestar el servicio, las quejas básicamente se refirieron a que, pese a que los usuarios cumplían los requisitos administrativos y técnicos para acceder al servicio de agua, SEDALIB no cumplió con instalarlo. Por otro lado, esta vulneración también comprendió la demora de la empresa en instalar medidores tanto a usuarios individuales como a todo un asentamiento humano, a pesar de que se había comprometido a hacerlo.

Las quejas por incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado se relacionaron con problemas operacionales de la empresa que generaron desbordes de desagües, falta de agua en diferentes sectores de Trujillo, servicio restringido o baja presión del agua, así como incumplimiento del horario de abastecimiento. Al respecto, la oficina defensorial formuló diversas recomendaciones a SEDALIB y sostuvo reuniones con los funcionarios, buscando que los problemas fueran solucionados de manera integral. En el caso del alcantarillado, la empresa realizó varias obras de cambio de tuberías.

En cuanto a la negativa o la demora injustificada para reparar fallas, las quejas obedecieron a la demora en la empresa para atender inmediatamente, como

lo establece la normatividad vigente, los desbordes de desagües y el atoro de buzones. Mediante la intervención defensorial, se logró que los casos puntuales presentados fueran solucionados en el momento.

Por otra parte, un importante número de usuarios reportaron que SEDALIB estaba realizando facturaciones por montos elevados, que no se ajustaban a sus patrones de consumo. En estos casos, se impulsó que la empresa cumpliera con las diligencias estipuladas en el procedimiento de reclamo, a fin de que se determinara el motivo del incremento. En casos masivos de facturación elevada, se acudió a la SUNASS para que verificara el funcionamiento de las válvulas de purga de aire, en tanto la filtración de aire en las redes de agua podía ser la causante del aumento.

En el tercer lugar del ranking se encuentran los hospitales regionales, institutos y similares de la región La Libertad. En este caso, las quejas se relacionaron con los siguientes hechos vulneratorios: i) la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; ii) el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio de salud; y iii) la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o la medicación.

En el primer caso, se constató la renuencia del personal de salud a trabajar en equipo, lo que generó una atención deficiente y, por consiguiente, malestar en los pacientes.

En lo que respecta al maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio de salud, se tomaron en cuenta no solo las agresiones físicas o verbales evidentes y directas, sino también otro tipo de acciones u omisiones más veladas que afectan al usuario.

Por otra parte, se observó la desidia de algunos profesionales de la salud para brindar a sus pacientes información precisa y clara sobre su diagnóstico, tratamiento y efectos adversos de ciertos medicamentos recetados.

Los Centros Asistenciales de ESALUD de Trujillo-La Libertad aparecieron como la cuarta institución contra la cual se presentaron más quejas. Estas se refirieron a los siguientes hechos vulneratorios: i) la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; ii) el desabastecimiento o la escasez de medicamentos; y iii) la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o el uso de los medicamentos.

En el primer caso, al igual que en el de los hospitales, las quejas aludieron a la mala atención únicamente por razones de descoordinación. Esta falta de voluntad para trabajar en equipo incluso devino en casos de negligencia médica, que perjudicaron gravemente a los pacientes.

Las quejas por desabastecimiento de medicamentos en su mayoría fueron solucionadas rápidamente.

Por último, respecto a las quejas por falta de información a los pacientes, pese a las constantes reuniones de coordinación, no se observó un cambio de actitud, especialmente por parte de los médicos. Estos profesionales se mostraron renuentes a aceptar que, ya que el Estado les paga sus honorarios, ellos tienen la obligación de ofrecerle al paciente un reporte claro y preciso sobre su estado de salud.

En cuanto a las gerencias y subgerencias provinciales de Trujillo, las quejas recibidas se relacionaron con tres hechos vulneratorios: el derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta escrita en el plazo legal y el incumplimiento del plazo para entregar información.

En el primer caso, la mayor parte de las quejas se refirieron a la dilación injustificada de los procedimientos administrativos iniciados por las y los ciudadanos ante las diferentes gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Trujillo.

En cuanto a la omisión de dar respuesta escrita dentro del plazo legal, las quejas se relacionaron con el incumplimiento de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Trujillo de emitir pronunciamiento oportuno respecto a las solicitudes presentadas por los administrados.

Por último, las quejas sobre incumplimiento del plazo para brindar información aludieron a la falta de respuesta a los pedidos de información realizados en el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Con la finalidad de agilizar los procedimientos administrativos, la oficina defensorial sostuvo reuniones con los gerentes y subgerentes de la Municipalidad Provincial de Trujillo y realizó diversas gestiones de seguimiento.

D. Oficina Defensorial de Lambayeque

En el 2009 se atendieron 3.369 casos, que representan un importante incremento del 44,6% respecto al 2008, en el que se atendieron 1.865 casos. Este incremento

Cuadro N° 20
OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	3.369		100,00
Queja	746	100,00	22,14
Queja a pedido de parte	575	77,08	17,07
Queja de oficio	171	22,92	5,08
Petitorio	284		8,43
Consulta	2.339		69,43

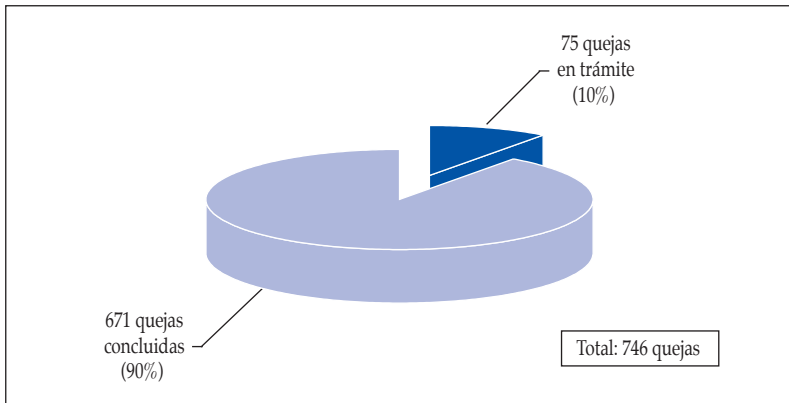
obedeció a que la población de Lambayeque conoce cada vez más las funciones de la Defensoría del Pueblo debido a que la oficina defensorial realizó visitas itinerantes a los distritos más alejados, priorizando a los que se encuentran en situación de pobreza. Los distritos visitados fueron Nueva Arica, Kañaris, Incahuasi, Salas, Mórrope, Oyotún, Motupe, Olmos, Chongoyape y Ferreñafe.

Otra causa del incremento de los casos fue que la oficina defensorial impulsó la creación de la Red Anticorrupción, integrada por representantes de la sociedad civil y cuya finalidad es promover la presentación de denuncias sobre actos de corrupción por parte de funcionarios públicos.

Por último, otro factor que incidió en el aumento del número de casos fue que se intensificaron las labores de supervisión tanto de las instituciones educativas públicas —sobre todo en el período de matrícula— como de las oficinas de atención al público de la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque S. A. (EPSEL).

Del total de los casos atendidos en el 2009, 746 (22,14%) fueron quejas; 284 (8,43%), petitorios; y 2.339 (69,43%), consultas. De las 746 quejas atendidas, 575 (77,8%) fueron presentadas por ciudadanos y ciudadanas, y 171 (22,92%) fueron producto de intervenciones de oficio.

Gráfico N° 12
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE, 2009



En el gráfico N° 12 se aprecia que, durante el 2009, la Oficina Defensorial de Lambayeque concluyó en los plazos establecidos el 90% (671) del total de la quejas atendidas, porcentaje que supera al del 2008 (84%). Las quejas en trámite, que representan un escaso 10% (75), corresponden sobre todo a solicitudes de

intervención ingresadas durante el último trimestre, que por tanto están dentro de los plazos establecidos.

Uno de los factores más importantes para que las quejas presentadas fueran concluidas a tiempo fue el adecuado cumplimiento del deber de colaboración de las autoridades y funcionarios públicos, quienes entregaron oportunamente la información solicitada, por escrito u oralmente.

El cuadro N° 21 muestra que las cinco entidades contra las cuales se planteó el mayor número de quejas concentraron el 37,80% del total.

Cuadro N° 21
OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	746	Porcentaje	Porcentaje acumulado
EPSEL S.A. - Saneamiento	94	12,60	12,60
Municipalidad Provincial de Chiclayo - Lambayeque	67	8,98	21,58
Colegios estatales - Región Lambayeque	63	8,45	30,03
Red Asistencial Lambayeque	30	4,02	34,05
UGEL - Región Lambayeque	28	3,75	37,80

Las quejas contra EPSEL S. A. se refirieron a los siguientes motivos: i) demora injustificada del Área de Atención de Problemas Operacionales para reparar las fallas reportadas por la ciudadanía; ii) incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, debido a que en determinados distritos del departamento de Lambayeque el suministro de agua potable se realiza con baja presión y/o se lleva a cabo de manera restringida —tres o cuatro horas al día—; iii) incumplimiento de los estándares de calidad del agua por ausencia o bajo contenido de cloro residual, así como por la presencia de coliformes totales; iv) falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos, generada por la ausencia de las tapas de los buzones; y v) contaminación por aguas residuales por colapso de los buzones matrices debido a su antigüedad.

Las quejas presentadas contra la Municipalidad Provincial de Chiclayo, ubicada en el segundo puesto del ranking, se relacionaron principalmente con las siguientes causas: i) omisión o retardo en dar respuesta por escrito y dentro del plazo legal a las y los ciudadanos que requieren un pronunciamiento; ii) otorgamiento de licencias de funcionamiento a locales comerciales nocturnos —discotecas, pubs, karaokes, etcétera— que no cuentan con la infraestructura acústica adecuada, lo que afecta el derecho de los vecinos a gozar de un ambiente sano

y al descanso; iii) excesiva demora en el inicio y/o la tramitación de las investigaciones por las denuncias administrativas presentadas por la ciudadanía ante el gobierno municipal; iv) ausencia o deficiencia en la prestación del servicio de limpieza pública en algunos pueblos jóvenes de Chiclayo, a los que no llegan los camiones recolectores de basura; y v) irregularidades en la ejecución de los fondos y/o programas asistenciales, como el recorte de los días de suministro del Vaso de Leche y la demora en la selección de proveedores de estos programas, lo que generó desabastecimiento.

En cuanto a los colegios estatales, que ocuparon el tercer lugar del ranking, las quejas se refirieron a los siguientes motivos: i) afectación del derecho a la gratuidad de la educación, al exigírseles a los padres de familia el pago de la cuota de la APAFA como requisito para la matrícula; ii) presencia de otros condicionamientos para acceder al sistema educativo, como la exigencia de la partida de nacimiento del estudiante, pese a que no es un requisito indispensable; iii) anuencia de los directores de los colegios al permitir los movimientos de personal docente que realizan las UGEL, que empleando sin ningún criterio técnico la figura jurídica del destaque, desplazan a los maestros a otra institución educativa, desatendiendo las necesidades de la entidad de origen y afectando la prestación de todo el servicio educativo; iv) incumplimiento del dictado de clases por parte de los profesores, en mayor medida en distritos pobres y alejados del departamento de Lambayeque como Kañaris, Salas e Incahuasi; y v) obstaculización de la continuidad en el sistema educativo por la negativa a entregar las libretas de calificaciones por pagos pendientes a la APAFA.

En el caso de la Red Asistencial de Lambayeque, las quejas estuvieron relacionadas con los siguientes motivos: i) deficiente organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud generando la demora en el otorgamiento de citas y programación de intervenciones quirúrgicas; ii) falta de seguridad del paciente debido a que, pese a encontrarse dentro del establecimiento de salud, no es atendido de manera oportuna y diligente; iii) desabastecimiento y/o escasez de medicamentos, lo que obliga a los pacientes a adquirirlos en farmacias particulares, asumiendo su costo; iv) irregularidades en la atención de denuncias, tales como demoras en el inicio y trámite de las investigaciones por presunta comisión de negligencias médicas y faltas éticas cometidas por el personal asistencial; y v) omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal a las y los ciudadanos que solicitan un pronunciamiento de la instancia administrativa.

Por último, las quejas contra las UGEL se refirieron a los siguientes motivos: i) omisión en dar respuesta por escrito dentro del plazo legal; ii) incumplimiento del dictado de clases por parte de los profesores, sobre todo en los distritos alejados del departamento de Lambayeque, donde las UGEL realizan sus labores de supervisión de manera muy limitada; iii) afectación del derecho al debido procedimiento por la dilación indebida de los procesos administrativos iniciados por los docentes; iv) mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos

colectivos, lo que se concreta en los movimientos del personal docente que realiza la UGEL con la modalidad de destaque; y v) irregularidades en las contrataciones de docentes, quienes, pese a cumplir con los requisitos, no fueron contratados.

3.3.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno

A. Oficina Defensorial de Apurímac

En el 2009 se atendieron 1.018 casos: 382 (37,52%) quejas, 300 (29,47%) petitorios y 336 (33,01%) consultas. Si bien el número de casos disminuyó en comparación con el 2008 —año en el que se recibieron 1.132 casos—, el de quejas se incrementó significativamente: en el 2008 estas fueron 250, mientras que en el 2009 se recibieron 382. De estas, el 90,05% fueron a pedido de parte, mientras que solo el 9,95% fueron quejas de oficio.

Cuadro N° 22
OFICINA DEFENSORIAL DE APURÍMAC:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.018		100,00
Queja	382	100,00	37,52
Queja a pedido de parte	344	90,05	33,79
Queja de oficio	38	9,95	3,73
Petitorio	300		29,47
Consulta	336		33,01

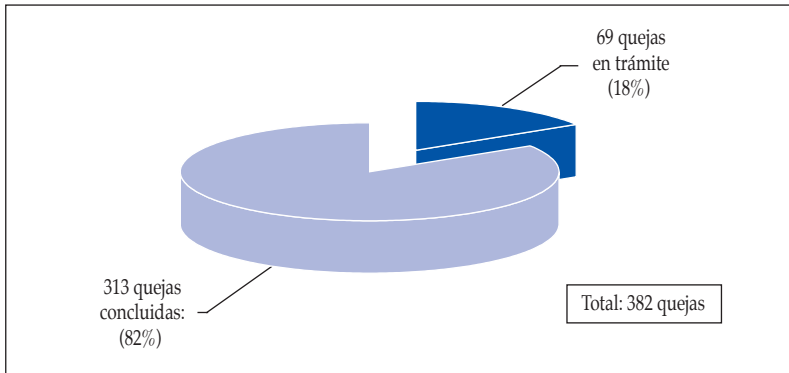
Dos factores contribuyeron al incremento en el número de quejas: la intensificación de las labores de supervisión, específicamente respecto al proceso de matrículas escolares y en las OREC sobre el cumplimiento del reglamento de inscripciones; y la realización de actividades de difusión como los talleres «La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente».

El porcentaje de quejas concluidas oportunamente fue del 82% (313 quejas), quedando en trámite el 18% (69 quejas), que fueron presentadas durante los últimos meses del año, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos.

El mayor número de quejas se concentró en el sector Educación. Así, los colegios estatales, la DRE de Apurímac y las UGEL de la región Apurímac fueron objeto, en conjunto, de 99 quejas (25,92% del total), 40 más que el año pasado.

Las quejas recibidas en contra de los colegios estatales estuvieron en su mayoría vinculadas a dos temas: i) el acceso y la permanencia escolar, específicamente

Gráfico N° 13
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE APURÍMAC, 2009



Cuadro N° 23
OFICINA DEFENSORIAL DE APURÍMAC: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	382	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Apurímac	51	13,35	13,35
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	38	9,95	23,30
DRE - Región Apurímac	27	7,07	30,37
UGEL - Región Apurímac	21	5,50	35,86
Región Apurímac	15	3,93	39,79

por la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, contra el que atentaron el condicionamiento de la matrícula al pago de las cuotas de la APAFA, de gastos administrativos y por inscripción por cambio de nivel; y ii) otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo, tales como la ratificación de la matrícula —a pesar de la existencia de una norma que establece que esta es automática— y la exigencia de llevar cursos de nivelación.

En menor número, se registraron quejas por maltrato psicológico a los alumnos por parte de los docentes, así como por la imposición arbitraria de sanciones en contra de estudiantes por faltas indebidamente investigadas o no establecidas en el reglamento.

En lo que se refiere a la DRE, la mayor parte de las quejas estuvieron relacionadas con afectaciones al debido procedimiento por dilación en la investigación

de faltas administrativas y omisión de dar respuesta a solicitudes. En el primer caso, la dilación se debió a que como la mayor parte de las UGEL no cuentan con comisiones de procesos administrativos disciplinarios, los casos son investigados por la Comisión de Procesos Administrativos de la DRE; esto genera una mayor carga en esta entidad, lo que causa la dilación. Del mismo modo, la omisión de dar respuesta a las solicitudes se debe a la carga laboral que se concentra en esta instancia.

Igualmente, en el caso de las UGEL, el mayor número de quejas se refirieron a la omisión de dar respuesta a las solicitudes y a las afectaciones al debido procedimiento. Una de las razones que señalaron las UGEL para explicar la demora en la tramitación de solicitudes fue la falta de personal —principalmente de un asesor legal—, así como la ausencia de comisiones de procesos administrativos disciplinarios, razón por la cual los casos son derivados a la DRE.

El segundo puesto en el ranking fue ocupado por las comisarías de la Dirección Territorial Cusco X de la PNP. El mayor número de quejas se refirieron al incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, la dilación en la investigación preliminar y la negativa a recibir denuncias. En el primer caso, los hechos se refirieron al incumplimiento de los deberes de los efectivos policiales durante la investigación, por realizar un trámite distinto del previsto o no cumplir con el procedimiento para la investigación preliminar. Los casos de dilación en la investigación preliminar aludieron, sobre todo, a que el plazo otorgado por el Ministerio Público resultó insuficiente por la falta de personal policial y la carencia de medios logísticos, así como por una inadecuada organización administrativa.

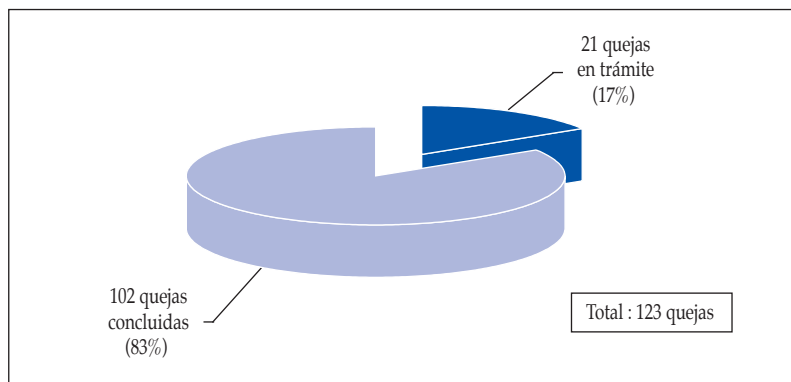
Módulo de Atención de Andahuaylas

En el cuadro N° 24 se observa que durante el 2009 se recibieron 1.240 casos: 123 (9,92%) quejas, 290 (23,39%) petitorios y 827 (66,69%) consultas. En relación con

Cuadro N° 24
MÓDULO DE ATENCIÓN DE ANDAHUAYLAS:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.240		100,00
Queja	123	100,00	9,92
Queja a pedido de parte	121	98,37	9,76
Queja de oficio	2	1,63	0,16
Petitorio	290		23,39
Consulta	827		66,69

Gráfico N° 14
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE ANDAHUAYLAS, 2009



Cuadro N° 25
MÓDULO DE ATENCIÓN DE ANDAHUAYLAS:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	123	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Apurímac	17	13,82	13,82
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	16	13,01	26,83
Gerencias y subgerencias provinciales de Andahuaylas - Apurímac	8	6,50	33,33
Colegios estatales - Región Apurímac	7	5,69	39,02
Región Apurímac	7	5,69	44,72

el 2008, en el que se recibieron 1.089 casos, se produjo un incremento del 12%, básicamente referido a la atención de consultas.

En el 2009, se lograron concluir 102 (83%) quejas. Las 21 (17%) quejas que se encuentran aún en trámite fueron recibidas durante los últimos meses del año, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Entre las actividades que realizó el Módulo de Atención de Andahuaylas estuvieron las visitas de supervisión a las instituciones públicas de los distritos de las provincias de Andahuaylas y Chincheros, en los cuales también se realizaron campañas de difusión y charlas de sensibilización.

En el cuadro N° 25, se observa que las UGEL de Andahuaylas y Chincheros ocupan el primer lugar entre las entidades contra las cuales se presentaron más quejas durante el año 2009.

Las UGEL recibieron quejas referidas a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal. Esta práctica negativa, frecuente en la administración pública, ocasiona que se frustre el pedido del administrado y él se vea imposibilitado de acceder a otro órgano para que se pronuncie sobre su solicitud.

Respecto a la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, la intervención defensorial se dirigió a prevenir los cobros arbitrarios y los condicionamientos. Una de las causas de esta vulneración radica en que, por desconocimiento de las normas por parte de los miembros de las APAFA, se condiciona la matrícula al cumplimiento de las cuotas a esta instancia.

En cuanto a las comisarías de la Dirección Territorial Cusco X, las quejas se refirieron mayoritariamente a dos graves causas: la tortura, y la negativa o condicionamiento a recibir denuncias o demandas. Respecto a la tortura —tipificada como delito en el artículo 321 del ordenamiento penal—, la investigación defensorial sirvió para acumular pruebas —que se derivaron al Ministerio Público y a la Inspección de la PNP de la región para que actúen de acuerdo con su competencia— y realizar el posterior seguimiento del caso.

En lo que se refiere a la negativa o condicionamiento a recibir denuncias o demandas, esta sigue siendo una práctica frecuente. Así, en las comisarías no se registran las denuncias —especialmente en los casos de violencia familiar— que requieren respuesta del Instituto de Medicina Legal. Asimismo, se observó que los funcionarios públicos no brindan una orientación adecuada del caso, lo cual se debe, sobre todo, a la carencia de personal convenientemente capacitado, especialmente en las zonas rurales.

Por último, se presentaron quejas por trato cruel, inhumano o degradante, entendiéndose de tal forma todo tipo de abusos, sean físicos, mentales, morales o contra los valores culturales.

En tercer lugar del ranking se encuentran las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Andahuaylas. Las quejas se relacionaron con afectaciones del derecho al debido procedimiento, referido a la negativa a recibir documentos debido a deficiencias en la organización administrativa. Asimismo, se presentaron quejas por irregularidades en la atención de denuncias, producidas por incumplimiento de los deberes funcionales en los trámites administrativos.

Los colegios estatales ocuparon el cuarto lugar entre las instituciones acerca de las cuales se recibieron más quejas en el 2009. En su mayoría, estas quejas se refirieron al maltrato físico y/o psicológico, a la negativa a recibir peticiones, así como a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y a otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo. Así, durante las supervisiones defensoriales se comprobó que, frecuentemente, los directores de los colegios estatales implementaron procedimientos que condicionaban las matrículas al pago de

la cuota de APAFA, como ubicar a los miembros de esta instancia en las puertas del aula donde se realiza la matrícula.

Finalmente, en el quinto lugar de las instituciones acerca de las cuales se recibieron más quejas se ubica el Gobierno Regional de Andahuaylas y las direcciones subregionales. La mayoría de las solicitudes de intervención se refirieron al incumplimiento de obligaciones laborales, a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y a la negativa o demora injustificada para prestar el servicio.

B. Oficina Defensorial del Cusco

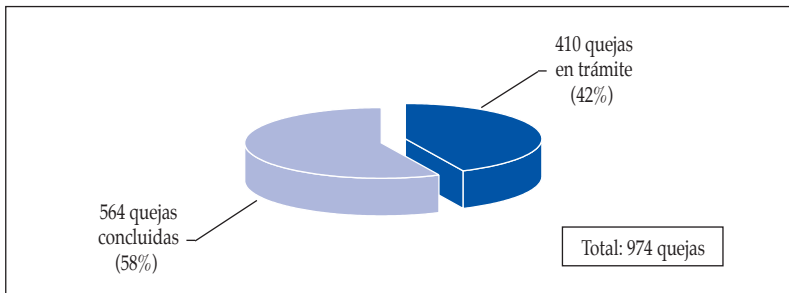
En el 2009 se atendieron 3.241 casos, habiéndose registrado un aumento de 7,53% respecto al 2008, en que se atendieron 3.014 casos. Del total de los casos atendidos, 974 (30,05%) fueron quejas; 567 (17,49%), petitorios; y 1.700 (52,45%), consultas.

Cuadro N° 26
OFICINA DEFENSORIAL DEL CUSCO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	3.241		100,00
Queja	974	100,00	30,05
Queja a pedido de parte	911	93,53	28,11
Queja de oficio	63	6,47	1,94
Petitorio	567		17,49
Consulta	1.700		52,45

De las 974 quejas atendidas, 911 (93,53%) fueron por recurrencia de ciudadanos y ciudadanas, y 63 (6,47%), producto de intervenciones de oficio.

Gráfico N° 15
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DEL CUSCO, 2009



Cuadro N° 27
OFICINA DEFENSORIAL DELCUSCO: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	974	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Cusco	125	12,83	12,83
UGEL - Región Cusco	92	9,45	22,28
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	84	8,62	30,90
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Cusco	64	6,57	37,47
Establecimiento Penal de Cusco I - INPE	27	2,77	40,25

Del total de quejas, se concluyeron 564 (58%) y 410 (42%) están en trámite.

En el caso de la región Cusco, las instituciones contra las que se recibieron más quejas en el período acerca del que se informa fueron el sector Educación, la PNP, y los sectores Salud y Justicia, en este último caso el INPE.

En el sector Educación, el mayor número de quejas se refirió al maltrato físico y/o psicológico que los docentes de las instituciones educativas estatales ejercieron contra las y los estudiantes. En estos casos, la Defensoría del Pueblo inició las acciones correspondientes con el apoyo de la Oficina de Medicina Legal del Ministerio Público y de los fiscales provinciales, así como del personal de control interno del sector Educación. Asimismo, se registraron quejas relacionadas con la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, la afectación del derecho a la gratuidad de la educación y las irregularidades vinculadas a las faltas de los docentes.

En lo que se refiere a la PNP, la omisión de dar respuesta en el plazo legal establecido y la dilación en las investigaciones generaron que la población solicitara la intervención de la Defensoría del Pueblo, la cual informó a la Inspectoría Regional de la PNP el resultado de sus investigaciones, para esta instancia tomara las acciones disciplinarias y correctivas correspondientes.

En cuanto al sector Salud, el maltrato y las denuncias por negligencia médica fueron los temas más recurrentes de las denuncias. Así, las y los ciudadanos recurrieron a la Defensoría del Pueblo cuando percibieron que la atención recibida era de mala calidad o fueron objeto de maltrato, la mayoría de las veces verbal. Respecto a las denuncias por negligencia médica, la investigación defensorial fue coordinada con los órganos de control interno y, en los casos que correspondía, con el Ministerio Público.

Finalmente, se recibieron quejas contra del establecimiento penal Cusco I del INPE, vinculadas a maltratos físicos y/o psicológicos, la aplicación arbitraria de

sanciones disciplinarias, la restricción arbitraria de derechos, la deficiencia o irregularidad en la alimentación, y la deficiencia o inexistencia de servicios de salud para las personas privadas de libertad.

C. Oficina Defensorial de Madre de Dios

En el 2009 se recibieron 1.235 casos, cifra superior que la del 2008, en que se atendieron 1.220 casos. Del total de casos atendidos, 390 (31,58%) fueron quejas; 354 (28,66%), petitorios; y 491 (39,76%), consultas.

Cuadro N° 28
OFICINA DEFENSORIAL DE MADRE DE DIOS:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.235		100,00
Queja	390	100,00	31,58
Queja a pedido de parte	367	94,10	29,72
Queja de oficio	23	5,90	1,86
Petitorio	354		28,66
Consulta	491		39,76

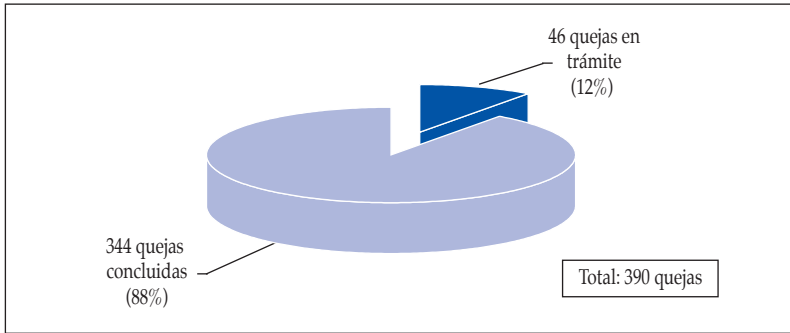
En relación con las quejas, 367 (94,10%) fueron presentadas por la ciudadanía, mientras que 23 (5,90%) fueron tramitadas de oficio.

En cuanto a las consultas, estas aumentaron de 449 en el 2008 a 491 en el 2009. Se refirieron a distintas materias, entre la que se pueden citar el incumplimiento de obligaciones laborales, la violencia familiar, la identidad y los procesos de alimentos, entre otras.

El gráfico N° 16 muestra un nivel de conclusión de 344 quejas (88%). Las 46 quejas que se encuentran en trámite ingresaron en el último trimestre, por lo que aún se encuentran dentro del plazo establecido.

En el cuadro N° 29 se aprecia que la DRE de Madre de Dios fue la institución contra la cual se recibió el mayor número de quejas, aunque en comparación con el año anterior —en el que tuvo 49 quejas—, este se ha reducido. Las quejas se refirieron a la falta de transparencia o presencia de irregularidades en los procesos de admisión y evaluación del sector Educación —esto es, a que los procedimientos legales y de adquisiciones no fueron respetados—, a irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente, a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, y a la falta de transparencia o presencia

Gráfico N° 16
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE MADRE DE DIOS, 2009



Cuadro N° 29
OFICINA DEFENSORIAL DE MADRE DE DIOS: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	390	Porcentaje	Porcentaje acumulado
DRE - Región Madre de Dios	35	8,97	8,97
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	32	8,21	17,18
Colegios estatales - Región Madre de Dios	26	6,67	23,85
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Madre de Dios	15	3,85	27,69
INRENA	14	3,59	31,28

de irregularidades en los procesos de contratación y adquisición de bienes y servicios.

Las comisarías de la Dirección Territorial Cusco X ocuparon el segundo lugar del ranking. En este caso, las quejas estuvieron relacionadas con la dilación en la investigación preliminar, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, el maltrato físico y/o psicológico a los ciudadanos, la presencia de obstáculos en el acceso a la administración de justicia para las mujeres víctimas de la violencia sexual o familiar y, en general, la negativa o condicionamiento a recibir denuncias.

En tercer lugar están los colegios estatales. En este caso, las quejas se refirieron, en su mayoría, a la afectación del derecho a la gratuidad de la educación —cobros irregulares—, a la inasistencia injustificada del personal docente o el insuficiente

número de profesores, y al maltrato físico y/o psicológico por parte de los maestros hacia el alumnado.

Por su parte, las quejas contra los hospitales regionales estuvieron vinculadas al maltrato físico y/o psicológico a los pacientes por parte del personal que presta los servicios de salud, a los cobros indebidos, a la negligencia médica y a la falta o ausencia del personal.

Finalmente, en quinto lugar se encuentra el INRENA. Como esta institución no tiene la capacidad de resolver algunas peticiones, estas deben ser enviadas a su sede central de Lima, lo que genera una excesiva demora en las respuestas. La mayoría de las quejas se vincularon a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y a las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

D. Oficina Defensorial de Puno

El cuadro N° 30 muestra que, durante el 2009, la Oficina Defensorial de Puno atendió 1.969 solicitudes de intervención. En comparación con el 2008, en el que se atendieron 1.339 solicitudes, se registró un incremento del 47,05%. Del total de casos atendidos durante el 2009, 390 (19,81%) fueron quejas; 240 (12,19%), petitorios; y 1.339 (68,00%), consultas.

Cuadro N° 30
OFICINA DEFENSORIAL DE PUNO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

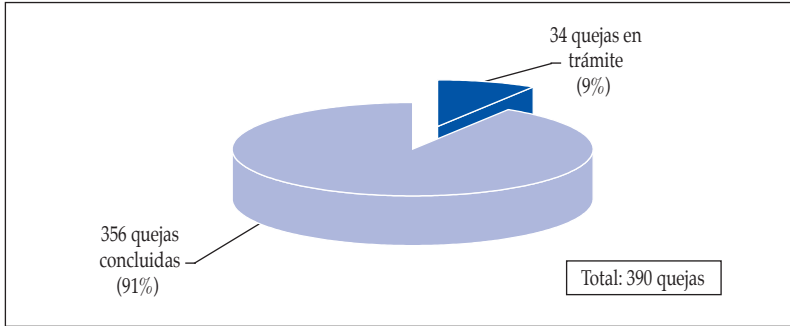
Casos atendidos	1.969		100,00
Queja	390	100,00	19,81
Queja a pedido de parte	357	91,54	18,13
Queja de oficio	33	8,46	1,68
Petitorio	240		12,19
Consulta	1.339		68,00

De las 390 quejas, 357 (91,54%) fueron presentadas por la ciudadanía, y las restantes 33 (8,46%) fueron intervenciones de oficio.

El gráfico N° 17 muestra un nivel de conclusión de 356 (91%) quejas. La mayor parte de las 34 (9%) quejas en trámite ingresaron durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Las cinco instituciones contra las cuales se recibió el mayor número de quejas concentraron el 32,56% del total.

Gráfico N° 17
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE PUNO, 2009



Cuadro N° 31
OFICINA DEFENSORIAL DE PUNO: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	390	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Puno	36	9,23	9,23
Región Puno	33	8,46	17,69
UGEL - Región Puno	23	5,90	23,59
DRE - Región Puno	20	5,13	28,72
Otras direcciones - Región Puno	15	3,85	32,56

Los colegios estatales de la región Puno ocuparon el primer lugar del ranking. En este caso, las quejas estuvieron relacionadas con afectaciones del derecho a la gratuidad de la educación, el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio educativo, otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo, las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal y los obstáculos para la continuidad en el sistema educativo.

El Gobierno Regional de Puno, que ocupó el segundo lugar, recibió quejas por la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento de obligaciones laborales, las prestaciones personales no reconocidas y/o no retribuidas, la privación o limitación arbitraria de los atributos de propiedad en agravio de algunos ciudadanos, y el incumplimiento del plazo para entregar información.

Las UGEL de la región Puno recibieron quejas por afectaciones del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento de obligaciones laborales, la inexecución de resoluciones

administrativas, y la falta de transparencia o irregularidades en los procesos de admisión y evaluación del sector Educación.

En cuarto lugar se ubicó la DRE Puno, con quejas relacionadas con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, afectaciones del derecho al debido procedimiento, inejecución de resoluciones administrativas, discriminación, y falta de transparencia o irregularidades en los procesos de contratación y adquisición de bienes y servicios.

Finalmente, el quinto lugar lo ocuparon otras direcciones regionales, con quejas relacionadas con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para entregar información, las irregularidades en la atención de denuncias, la contaminación por metales pesados y la falta o inexactitud de la información entregada.

Módulo de Atención de Juliaca

El 7 de mayo del 2007 se aprobó, mediante Resolución Administrativa N° 023-2007/DP, la creación del Módulo de Atención de Juliaca, que depende de la Oficina Defensorial de Puno y cuyo ámbito geográfico de competencia comprende las provincias de Azángaro, Lampa, Melgar, San Antonio de Putina y San Román.

Cuadro N° 32
MÓDULO DE ATENCIÓN DE JULIACA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	908		100,00
Queja	110	100,00	12,11
Queja a pedido de parte	103	93,64	11,34
Queja de oficio	7	6,36	0,77
Petitorio	217		23,90
Consulta	581		63,99

En su segundo año de funcionamiento, el Módulo de Atención de Juliaca registró un incremento del 62,01% de casos atendidos en comparación con el 2008. Esto da cuenta del mayor acercamiento de la Defensoría del Pueblo a la población de la zona norte de la región Puno. Del total de casos, 110 (12,11%) fueron quejas; 217 (23,90%), petitorios; y 581 (63,99%), consultas.

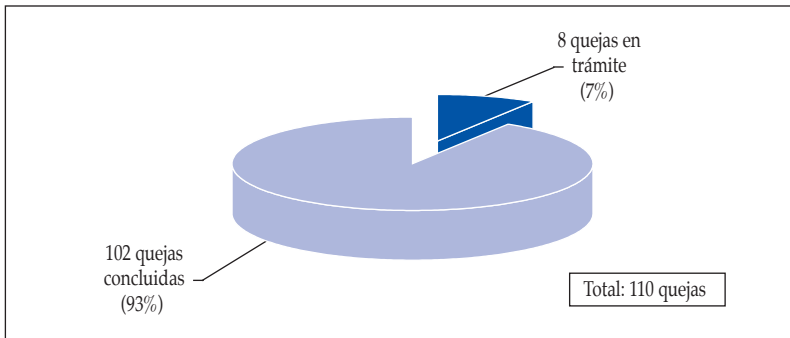
Cabe resaltar que, durante el 2009, se realizaron visitas itinerantes a 19 distritos y un centro poblado en el ámbito de intervención del Módulo de Atención de

Juliaca. Los distritos visitados fueron Ananea, Arapa, Asillo, Ayaviri, Azángaro, Cabanilla, Choquehuanca, José Domingo, Lampa, Llali Cupi, Macarí, Pucará, Putina, Quilcapunco, Santa Lucía, Palca, San Antón, Santa Rosa y Umachiri; y el centro poblado, Rinconada.

De las 110 quejas atendidas, 103 (93,64%) fueron presentadas por ciudadanos y ciudadanas, y 7 (6,36%) fueron producto de intervenciones de oficio.

El gráfico N° 18 muestra un nivel de conclusión de quejas de 93% (102 quejas concluidas). Las quejas en trámite (7%) corresponden, en la mayoría de los casos, a solicitudes ingresadas durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Gráfico N° 18
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE JULIACA, 2009



Las cinco instituciones con mayor número de quejas concentraron el 46,20% del total.

Las UGEL de la región Puno, ubicadas en primer lugar, fueron objeto de una serie de quejas referidas a la vulneración del derecho a la buena administración, la omisión de dar respuesta por escrito a los administrados y la dilación en resolver los recursos impugnatorios.

Los colegios estatales de la región Puno ocuparon el segundo lugar en el ranking. En este caso, las quejas estuvieron relacionadas con la vulneración del derecho a la gratuidad al servicio educativo, los condicionamientos para el acceso a la educación y la continuidad en el servicio educativo

La tercera entidad con mayor número de quejas fue la Municipalidad Provincial de San Román —gerencias y subgerencias—. Los hechos vulneratorios estuvieron referidos sobre todo al incumplimiento del plazo para entregar información y a la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal.

Cuadro N° 33
MÓDULO DE ATENCIÓN DE JULIACA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	110	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Puno	14	12,73	12,73
Colegios estatales - Región Puno	13	11,82	24,55
Gerencias y subgerencias provinciales de San Román - Puno	12	10,91	35,45
ELECTROPUNO - Electricidad	6	5,45	40,91
Comisarías - Dirección Territorial Puno XII	5	4,55	45,45

Respecto a las quejas presentadas contra la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad, Electro Puno S. A. A.-Oficina Zonal Juliaca, estas se refirieron a hechos vulneratorios como la falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos y la interrupción injustificada del servicio público.

Finalmente, las comisarías de la Dirección Territorial Puno XII fueron objeto de quejas referidas a la vulneración de los derechos de petición —omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal— y a la buena administración —irregularidades en la atención de denuncias—.

3.3.3 Arequipa, Moquegua y Tacna

A. Oficina Defensorial de Arequipa

En el 2009 se atendieron 3.789 casos, 320 menos que en el 2008. Esta reducción en el total de casos atendidos se debió a la disminución del número de consultas,

Cuadro N° 34
OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

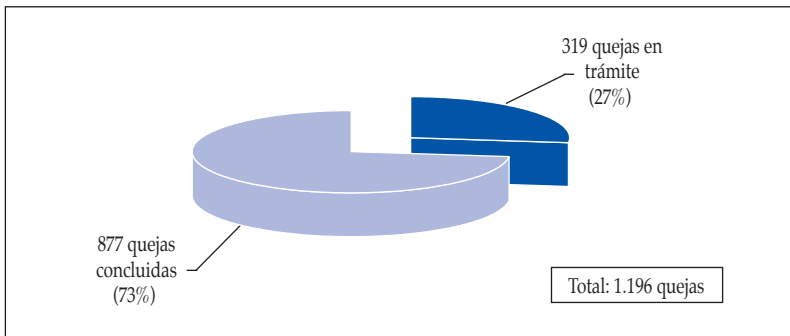
Casos atendidos	3.789		100,00
Queja	1.196	100,00	31,57
Queja a pedido de parte	874	73,08	23,07
Queja de oficio	322	26,92	8,50
Petitorio	740		19,53
Consulta	1.853		48,90

pues se pasó de 2.111 consultas en el 2008 a 1.853 en el 2009. El dato puede ser interpretado como una evidencia de que la población arequipeña va conociendo, paulatinamente, las funciones y atribuciones de la Defensoría del Pueblo. También pudo haber repercutido el hecho de que, en abril del 2009, la sede de la Oficina Defensorial de Arequipa cambió de local, razón por la cual la afluencia de público disminuyó temporalmente, hasta que la nueva dirección se hizo más conocida.

Por otro lado, el número total de quejas de oficio se incrementó en el 2009 en comparación con el 2008, pues estas pasaron de 293 a 322. Este indicador muestra que las y los comisionados realizaron un intenso trabajo de acercamiento a la población a través de las campañas y supervisiones defensoriales.

El gráfico N° 19 muestra un nivel de conclusión del 73%. Las 319 quejas que se encuentran en trámite ingresaron durante los últimos meses del año, por lo que aún se encuentran dentro del plazo previsto para su atención.

Gráfico N° 19
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA, 2009



El cuadro N° 35 presenta las instituciones contra las cuales se recibieron más quejas en el 2009. En primer lugar, se encuentran los centros asistenciales de ESALUD, cuya problemática se pudo visualizar en las campañas de salud realizadas por la oficina defensorial durante el primer trimestre del 2009.

Las quejas contra estas instituciones estuvieron relacionadas con tres factores: i) la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso de los pacientes a los servicios, lo que se evidencia en problemas como la falta de personal idóneo, el funcionamiento defectuoso de algunos artefactos médicos, etcétera; ii) el maltrato psicológico en la prestación del servicio de salud —por ejemplo, se registraron agresiones verbales referidas al peso anatómico de los pacientes y a que, supuestamente, estaban exagerando la gravedad de sus dolencias—; y

Cuadro N° 35
OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	1.196	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Centros Asistenciales de ESSALUD de Arequipa (Provincia) - Arequipa	86	7,19	7,19
UGEL - Región Arequipa	53	4,43	11,62
COFOPRI	43	3,60	15,22
Colegios estatales - Región Arequipa	40	3,34	18,56
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Arequipa	40	3,34	21,91

iii), la negligencia médica, que se evidenció en algunos casos de exceso de anestesia y posterior estado de coma, y en la atención a gestantes.

El segundo lugar en el ránking corresponde a las UGEL, contra las que se plantearon quejas referidas a la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal, a la existencia de afectaciones del derecho al debido procedimiento y al incumplimiento del plazo para entregar información. Cabe resaltar que, en gran parte, las quejas fueron presentadas por los propios docentes y por el personal administrativo.

En tercer lugar se encuentra el COFOPRI. Las quejas contra esta institución se refirieron a la centralización de los procesos de titulación en COFOPRI Lima, lo que dificulta la celeridad en el manejo de los expedientes que solicitan el acceso a la propiedad formal.

Los colegios estatales de la región Arequipa ocuparon el cuarto lugar. Gran parte de las quejas contra estas instituciones estuvieron vinculadas al condicionamiento de las matrículas, tema que se convirtió en el eje de la supervisión defensorial durante del primer trimestre. Por otro lado, también se conocieron casos de maltrato psicológico en contra de alumnos de primaria.

Finalmente, se encuentran los hospitales regionales, que recibieron quejas relacionadas con tres causas: i) la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; ii) el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio de salud; iii) la falta de información clara y completa al paciente respecto a su tratamiento y a los medicamentos que debe tomar; y iii) la falta o ausencia del personal en los establecimientos de salud.

B. Oficina Defensorial de Moquegua

Durante el 2009, la Oficina Defensorial de Moquegua atendió 1.005 casos, de los cuales 401 (39,90%) fueron quejas; 141 (14,03%), petitorios; y 463 (46,07%),

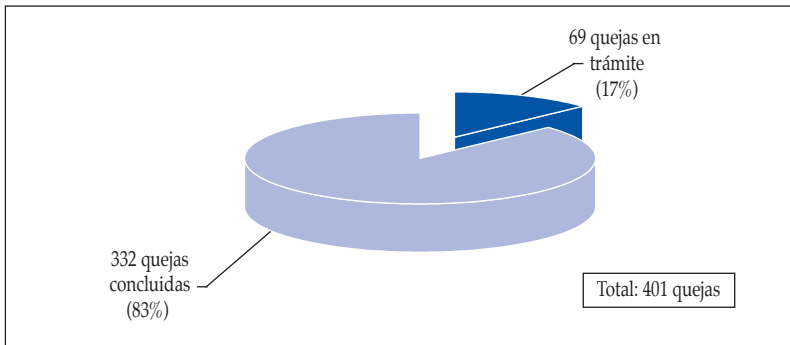
Cuadro N° 36
OFICINA DEFENSORIAL DE MOQUEGUA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.005		100,00
Queja	401	100,00	39,90
Queja a pedido de parte	375	93,52	37,31
Queja de oficio	26	6,48	2,59
Petitorio	141		14,03
Consulta	463		46,07

consultas. Se registró un incremento del 21,67% en comparación con los 826 casos atendidos en el 2008, que se explica por el aumento en el número de consultas, que en el 2008 fueron 223.

En el período acerca del que se informa, la Oficina Defensorial de Moquegua realizó viajes de supervisión a todos los distritos de las tres provincias del departamento: General Sánchez Cerro, Ilo y Mariscal Nieto. Además, se realizaron campañas itinerantes en las que se brindó asistencia gratuita a la población.

Gráfico N° 20
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE MOQUEGUA, 2009



De acuerdo con el gráfico N° 20, se aprecia un nivel de conclusión del 83%, mayor que el alcanzado en el 2008 (73%). Las 69 (17%) quejas que a la fecha se encuentran en trámite fueron admitidas en los últimos meses del año, y por tanto se encuentran dentro de los plazos previstos para su atención.

El sector Educación —integrado por las UGEL Ilo, Mariscal Nieto y Sánchez Cerro, así como por las instituciones educativas estatales— continúa ocupando

Cuadro N° 37
OFICINA DEFENSORIAL DE MOQUEGUA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	401	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Moquegua	40	9,98	9,98
Colegios estatales - Región Moquegua	30	7,48	17,46
Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto - Moquegua	27	6,73	24,19
Región Moquegua	17	4,24	28,43
ELECTROSUR - Electricidad	16	3,99	32,42

el primer lugar en el ránking de quejas. La mayor parte de los casos presentados se relacionaron con conflictos laborales, incumplimiento de los plazos previstos para dar respuesta a pedidos de información efectuados en el marco de distintos procedimientos administrativos, e irregularidades en los procesos de contratación y destaque del personal docente. Cabe resaltar que los principales usuarios de los servicios de la Oficina Defensorial de Moquegua fueron profesores y profesoras; las quejas presentadas por afectaciones a la gratuidad de la educación representaron una minoría.

Se observó una disminución en la cantidad de quejas recibidas en contra de este sector en lo que respecta al proceso de contratación docente, habida cuenta de la implementación de un nuevo procedimiento en el concurso implementado por el MINEDU.

El segundo grupo de instituciones objeto de queja estuvo conformado por el gobierno regional y los gobiernos locales. En este caso, las quejas se refirieron al incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁵ y de los plazos previstos para la respuesta dados por esa misma norma, así como a la vulneración del derecho de petición y el incumplimiento de obligaciones laborales.

Finalmente, se encuentra la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Sur (ELECTROSUR). Las quejas se relacionaron con la interrupción arbitraria e injustificada del servicio público, la negativa o demora injustificada para reparar fallas, el incumplimiento de los estándares de calidad del servicio, así como problemas en el proceso de facturación del consumo.

⁵ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de agosto del 2002.

C. Oficina Defensorial de Tacna

Durante el 2009, la Oficina Defensorial de Tacna atendió 2.504 casos, es decir, 85 (3,51%) casos más en comparación con el 2008. Estos casos fueron 698 (89,68%) quejas, 458 (18,29%) pedidos y 1.348 (53,83%) consultas.

Cuadro N° 38
OFICINA DEFENSORIAL DE TACNA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.504		100,00
Queja	698	100,00	27,88
Queja a pedido de parte	626	89,68	25,00
Queja de oficio	72	10,32	2,88
Petitorio	458		18,29
Consulta	1.348		53,83

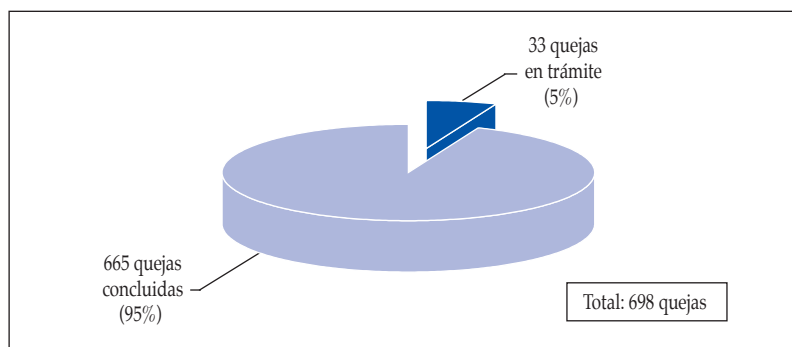
El incremento de los casos respondió a los siguientes factores: i) la mayor difusión del papel de la Defensoría del Pueblo, tanto en la sede institucional como a través de las campañas itinerantes; ii) la labor de supervisión in situ a instituciones públicas como colegios estatales, municipalidades, hospitales, entre otros, que tuvo significativa acogida entre los pobladores, quienes se acercaron a las y los comisionados para hacerles conocer sus requerimientos y buscar su apoyo; iii) el acercamiento a la ciudadanía en espacios públicos —mercados, centros comerciales y plazas— en los que se brindó una atención directa e inmediata; iv) la labor de promoción de los derechos fundamentales; v) la realización de visitas itinerantes a todas las provincias de la región —Candarave, Jorge Basadre, Tacna y Tarata—; y vi) la labor de la prensa local —escrita, radial y televisiva—, que permitió difundir temas importantes y motivar a la ciudadanía a presentar sus quejas.

Por otra parte, en el 2009 se tramitaron 698 quejas, que representaron un incremento del 36% en comparación con el año anterior, en que se concluyeron 512 quejas. Las quejas a pedido de parte fueron 626 (89,68% del total de quejas recibidas) y las que se realizaron de oficio, 72 (10,32%).

A la fecha de cierre del reporte se habían concluido 665 (95%) quejas y quedaban pendientes de resolver 33 (5%), las que ingresaron durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Las cinco instituciones contra las cuales se presentaron más quejas representaron el 44,99% del total. En primer y quinto lugar se encuentran dos entidades del sector Educación: los colegios estatales y la DRE de Tacna. En ambos casos, las

Gráfico N° 21
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE TACNA, 2009



Cuadro N° 39
OFICINA DEFENSORIAL DE TACNA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	698	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Tacna	79	11,32	11,32
Municipalidad Provincial de Tacna - Tacna	70	10,03	21,35
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Tacna	68	9,74	31,09
Red Asistencial Tacna	53	7,59	38,68
DRE - Región Tacna	44	6,30	44,99

quejas —que sumaron 123— se refirieron a la accesibilidad, calidad, disponibilidad y permanencia en el sistema educativo. Las quejas contra los colegios estatales estuvieron relacionadas con la obstaculización de la continuidad del sistema educativo, el condicionamiento para el acceso al sistema y el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio.

Adicionalmente, a fin de garantizar la continuidad del servicio, la Oficina Defensorial de Tacna intervino en problemas administrativos como la excesiva demora de la unidades ejecutoras en atender las solicitudes de sus servidores, lo que perjudicó a los educandos, quienes dejaron de ser atendidos por los docentes durante el tiempo que ellos invirtieron en buscar la mejora de sus condiciones laborales.

En segundo lugar se encuentra la Municipalidad Provincial de Tacna, con quejas referidas a la vulneración del derecho de petición, la dilación y la omisión

en resolver los requerimientos ciudadanos, los cobros ilegales y arbitrarios, y la inejecución de las resoluciones administrativas.

En el rubro hospitales y similares se encuentra el hospital Hipólito Unanue, con quejas relacionadas con la tutela del derecho a la salud, el acceso a la información y el buen trato. En las constantes visitas de las y los comisionados a este nosocomio, se recibieron quejas por maltrato físico y /o psicológico en la prestación de los servicios; inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios; y falta de información sobre el diagnóstico y /o el tratamiento que debe seguir el paciente.

En cuanto a la Red Asistencial Tacna, las quejas se relacionaron con la inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso a los servicios de salud—, seguida por la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y /o a los medicamentos que debe consumir el paciente.

3.3.4 Ayacucho y Huancavelica

A. Oficina Defensorial de Ayacucho

En el 2009, la Oficina Defensorial de Ayacucho atendió 6.175 solicitudes de intervención: 997 (16,15%) quejas, 701 (11,35%) petitorios y 4.477 (72,50%) consultas. Del total de quejas atendidas, 74,32% correspondieron a pedidos expresos de los recurrentes y 25,68% se debieron a intervenciones de oficio de la Defensoría del Pueblo, realizadas principalmente durante las campañas itinerantes.

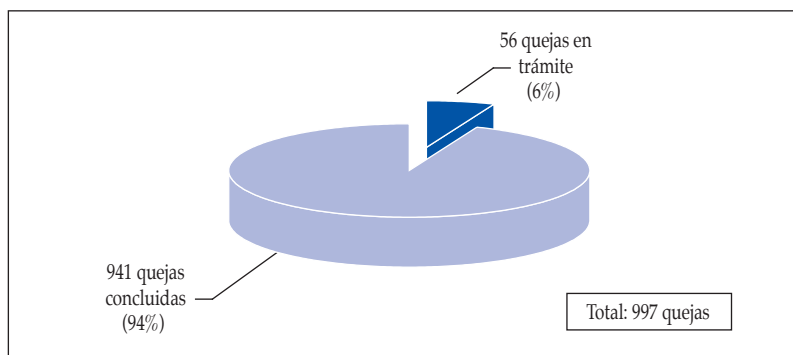
Cuadro N° 40
OFICINA DEFENSORIAL DE AYACUCHO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	6.175		100,00
Queja	997	100,00	16,15
Queja a pedido de parte	741	74,32	12,00
Queja de oficio	256	25,68	4,15
Petitorio	701		11,35
Consulta	4.477		72,50

Con relación al 2008, el porcentaje de casos se incrementó en 18,70%, como consecuencia de las campañas realizadas en los distritos y anexos con mayor índice de pobreza de Ayacucho.

El gráfico N° 22 muestra un elevado porcentaje de conclusión de quejas: 94% (941). Las 56 (6%) quejas que se encuentran en trámite ingresaron a la institución

Gráfico N° 22
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE AYACUCHO, 2009



Cuadro N° 41
OFICINA DEFENSORIAL DE AYACUCHO: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	997	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Ayacucho	107	10,73	10,73
Colegios estatales - Región Ayacucho	101	10,13	20,86
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	98	9,83	30,69
Universidad Nacional San Cristobal de Huamanga	60	6,02	36,71
EPS Ayacucho S.A. - Saneamiento	52	5,22	41,93

durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Entre las cinco instituciones contra las cuales se presentaron más quejas, el primer y segundo lugar corresponden a dos instituciones del sector Educación: las UGEL y los colegios. Una vez más, este sector es el que recibe mayor número de quejas en la región (20,86%). Sin embargo, con relación a los años anteriores, se observa una disminución considerable de las quejas, precisamente gracias a la labor defensorial desplegada.

Entre las quejas contra las UGEL, destacaron aquellas relacionadas con la omisión a responder formalmente a las peticiones formuladas por la ciudadanía, debido sobre todo a dos aspectos: la elevada carga laboral, y el hecho de que los funcionarios y servidores ignoren que tienen la obligación de dar respuesta dentro

del plazo legalmente establecido. Esta situación mereció que la Defensoría del Pueblo realizara recomendaciones al respecto.

Otro motivo de queja fueron las irregularidades en los procesos de contratación y nombramiento del personal docente. Así, por ejemplo, se advirtieron inobservancias en el orden de méritos, inadecuadas interpretaciones de la norma y tráfico de influencias en la cobertura de las plazas. Asimismo, se advirtieron deficiencias normativas en la aplicación de la nueva Ley de la Carrera Pública Magisterial,⁶ especialmente en la conformación de los comités de evaluación; este problema se profundizó por la deficiente fiscalización por parte de las UGEL y la DRE de Ayacucho.

Por otro lado, se recibieron quejas por la vulneración del derecho al debido procedimiento administrativo, en las que se verificaron contravenciones de las normas —resoluciones ministeriales y directivas— que regulan el proceso de contratación docente. El problema se presentó básicamente en la etapa de adjudicación, en la que muchas veces no se garantizó el principio de publicidad administrativa, al no otorgar a los postulantes un tiempo razonable para que pudieran tomar conocimiento de las plazas vacantes.

En cuanto a los colegios estatales, un alto porcentaje de quejas estuvieron relacionadas con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, específicamente en lo que se refiere al acceso y la continuidad en el sistema educativo. Sobre el acceso, las quejas se relacionaron con condicionamientos en los procesos de matrícula y las correspondientes ratificaciones, así como con cobros indebidos por constancias de vacante, desayuno escolar, ingresos propios, APAFA, condición de alumno nuevo, entre otros.

Respecto a las trabas en la continuidad en el sistema educativo, los casos más recurrentes fueron las irregulares exigencias de requerir la presencia de los padres y/o apoderados para proceder con las ratificaciones de matrícula. Otro hecho que motivó la intervención defensorial fueron las disposiciones arbitrarias de algunos directores y docentes, quienes ordenaron el retiro de los estudiantes que no llevaban el uniforme escolar, aduciendo falta de identificación institucional.

Las comisarías de la IX Dirección Territorial de la PNP-Ayacucho volvieron a ocupar el tercer lugar en la lista de instituciones con mayor número de quejas, referidas, sobre todo, a dilaciones en las investigaciones preliminares. La mayor parte de estas intervenciones fueron de oficio, y se realizaron tanto en el marco de los viajes itinerantes como de las visitas a las dependencias policiales con el fin de verificar las condiciones de detención.

6 Ley N° 29062, Ley que Modifica la Ley del Profesorado en lo Referido a la Carrera Pública Magisterial. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio del 2007.

Conviene precisar que este tipo de vulneraciones del derecho de acceso a la justicia en las dependencias policiales se deben, fundamentalmente, a la carencia de recursos. Por ejemplo, para que los efectivos de la PNP puedan notificar a los investigados, en varios casos deben realizar largas caminatas, pues no cuentan con ningún medio de transporte. Otro problema observado fue que, en algunas zonas donde hay comisarías, los representantes del Ministerio Público no intervienen en las investigaciones preliminares, las cuales quedan solo a cargo de la PNP y, por tal motivo, se exceden largamente los plazos establecidos. Al respecto, la oficina defensorial cumplió con recomendar al Presidente de la Junta de Fiscales del Distrito Judicial de Ayacucho que inste a los fiscales a observar los plazos en las investigaciones que realizan en coordinación con la PNP, a fin de que estas se desarrollen con la minuciosidad debida y se logren determinar los grados de responsabilidad.

Otra dificultad que se encontró fue que los efectivos policiales que laboran en las comisarías de las zonas rurales no hablan quechua, situación que dificulta las investigaciones que realizan, debido a que los pobladores son en su mayoría quechuahablantes.

La Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, por su parte, fue objeto de quejas porque los alumnos ingresantes acudieron a la Oficina General de Admisión a fin de solicitar una constancia de ingreso, que necesitaban para matricularse. Sin embargo, dicha constancia les fue negada a aquellos que no contaban con DNI, aunque fueran menores de edad o estuvieran tramitando este documento. Ante esta situación, la oficina defensorial precisó que el acceso al sistema educativo superior no podía estar condicionado a exigencias exageradamente formales, teniendo en cuenta, además, que la norma que posibilita la entrega de DNI a menores de edad se encontraba en proceso de implementación.

Finalmente, las quejas contra la EPS Ayacucho S. A. se refirieron a cobros arbitrarios, demoras injustificadas en la prestación del servicio, cobro excesivo del servicio público, e interrupción arbitraria o injustificada del servicio.

Módulo de Atención de Puquio

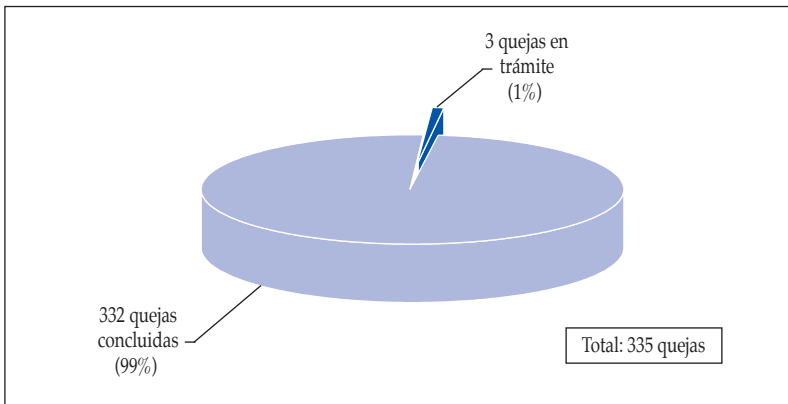
Durante el 2009, se recibieron 1.603 atenciones: 335 (20,90%) quejas, 39 (2,43%) petitorios y 1.229 (76,67%) consultas. En comparación con el año 2008, en que se recibieron 1.155, la recepción de casos se incrementó en 38,79%. Este incremento se debió principalmente al aumento en el número de consultas —de 814 en el 2008 a 1.229 en el 2009—, lo que evidencia el interés de la población por conocer a las funciones de la Defensoría del Pueblo y recurrir a esta para realizar preguntas sobre las entidades de la administración estatal.

En cuanto al estado de conclusión de las quejas, se observa que, al igual que la Oficina Defensorial de Ayacucho, el Módulo de Atención de Puquio muestra un

Cuadro N° 42
MÓDULO DE ATENCIÓN DE PUQUIO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.603		100,00
Queja	335	100,00	20,90
Queja a pedido de parte	236	70,45	14,72
Queja de oficio	99	29,55	6,18
Petitorio	39		2,43
Consulta	1.229		76,67

Gráfico N° 23
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE PUQUIO, 2009



elevado porcentaje de conclusión de quejas (99%). El 1% de las quejas que se encuentran en trámite fueron ingresadas durante los últimos meses del 2009, motivo por el cual se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Los colegios estatales fueron las instituciones que registraron la mayor cantidad de quejas, que se relacionaron principalmente con las siguientes causas: i) la ausencia de un plan curricular debidamente actualizado, aprobado y en ejecución; ii) la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, puesto que los directores de las instituciones educativas cobraban por derecho de traslado y otros; y iii) la omisión de dar respuesta por escrito a las peticiones de la ciudadanía en el plazo legal.

En las dependencias policiales, las quejas se relacionaron principalmente con la negativa o condicionamiento a recibir denuncias o demandas en casos de

Cuadro N° 43
MÓDULO DE ATENCIÓN DE PUQUIO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	335	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Ayacucho	114	34,03	34,03
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	23	6,87	40,90
Fiscalía Provincial Mixta	17	5,07	45,97
Municipalidad Provincial de Lucanas - Ayacucho	15	4,48	50,45
Gerencias y subgerencias provinciales de Lucanas - Ayacucho	12	3,58	54,03

violencia familiar, así como a la dilación e incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar.

La Municipalidad Provincial de Lucanas-Puquio, así como sus gerencias y subgerencias, registraron quejas referidas a tres temas: la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el abuso de funciones y /o mal uso de los bienes del Estado en beneficio personal, y los cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios o tributos.

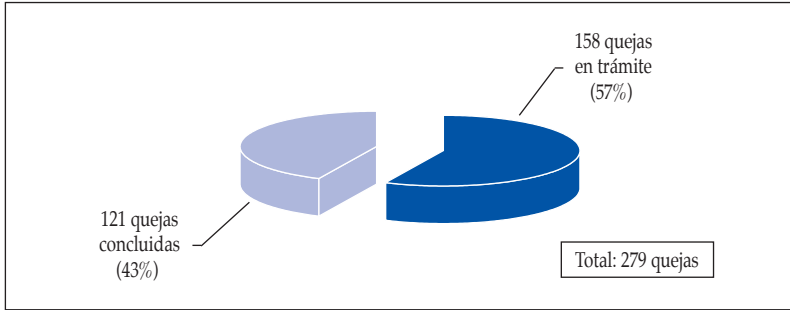
B. Oficina Defensorial de Huancavelica

Durante el 2009 se atendieron 2.192 casos: 398 (18,16%) petitorios, 1.515 (69,11%) consultas y 279 (12,73%) quejas. De estas últimas, 235 (84,23%) fueron por recurrencia de ciudadanos y ciudadanas, y 44 (15,77%), por intervenciones de oficio. En comparación con el 2008, hubo un leve descenso en el número de casos atendidos, debido a que no fue posible continuar realizando campañas de difusión de derechos como en años anteriores.

Cuadro N° 44
OFICINA DEFENSORIAL DE HUANCAVELICA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.192		100,00
Queja	279	100,00	12,73
Queja a pedido de parte	235	84,23	10,72
Queja de oficio	44	15,77	2,01
Petitorio	398		18,16
Consulta	1.515		69,11

Gráfico N° 24
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE HUANCAMELICA, 2009



El gráfico N° 24 muestra un nivel de conclusión de quejas de 43% (121 quejas concluidas), cifra inferior que la del 2008, en que se concluyeron 72% de las quejas.

Cuadro N° 45
OFICINA DEFENSORIAL DE HUANCAMELICA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	279	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Huancavelica	22	7,89	7,89
Otras direcciones - Región Huancavelica	18	6,45	14,34
UGEL - Región Huancavelica	18	6,45	20,79
Programas Asistenciales (Juntos, Vaso de Leche, Comedores Populares, etcétera) - PCM	15	5,38	26,16
DIRESA - Región Huancavelica	13	4,66	30,82

Por segundo año consecutivo, los colegios estatales de la región Huancavelica concentraron la mayor cantidad de quejas. Estas se refirieron a tres causas: i) el incumplimiento del plan curricular, ii) los maltratos físicos y/o psicológicos a las y los alumnos, iii) los obstáculos para continuar en el sistema educativo, y iv) la negativa a brindar información dentro del plazo legal establecido.

El rubro «otras direcciones regionales» —en el que se encuentran las direcciones regionales de Transportes, Vivienda y Construcción, Trabajo y Agricultura del Gobierno Regional de Huancavelica— fue el segundo grupo contra el que se

recibieron más quejas, referidas, en su mayoría, al incumplimiento de obligaciones laborales y mal uso de bienes del Estado para beneficio personal.

Las UGEL de la región Huancavelica ocuparon, por segundo año consecutivo, el tercer lugar entre las entidades con mayor número de quejas. Así, se presentaron afectaciones del derecho al debido procedimiento, irregularidades en la atención de denuncias, abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal, irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora y mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos.

Los programas asistenciales como Juntos y el Vaso de Leche ocuparon el cuarto lugar en el ranking. En este caso, las quejas giraron en torno a las irregularidades en la ejecución de los fondos y/o programas asistenciales, así como al incumplimiento de adoptar y/o ejecutar medidas para proteger derechos específicos de las mujeres.

Por último, las quejas presentadas contra la DIRESA de la región Huancavelica se relacionaron con i) la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; ii) el incumplimiento de obligaciones laborales; iii) las afectaciones del derecho al debido procedimiento; y iv) el incumplimiento de las acciones adoptadas por el Estado tendientes a eliminar las desigualdades e impulsar los derechos de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad, tales como las mujeres, las niñas, los niños y adolescentes, y las personas con discapacidad, entre otros.

3.3.5 Huánuco, Junín y Pasco

A. Oficina Defensorial de Huánuco

Durante el 2009 se atendieron 2.142 casos, 159 más que en el 2008, año que ya mostraba un importante incremento respecto al 2007. Si se suman los 1.217 casos

Cuadro N° 46
OFICINA DEFENSORIAL DE HUÁNUCO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.142		100,00
Queja	684	100,00	31,93
Queja a pedido de parte	641	93,71	29,93
Queja de oficio	43	6,29	2,01
Petitorio	495		23,11
Consulta	963		44,96

atendidos por el Módulo de Atención de Tingo María —que serán analizados más adelante—, se tienen 3.359 atenciones en el departamento de Huánuco y la provincia de Tocache, del departamento de San Martín; es decir, 273 más que el año anterior.

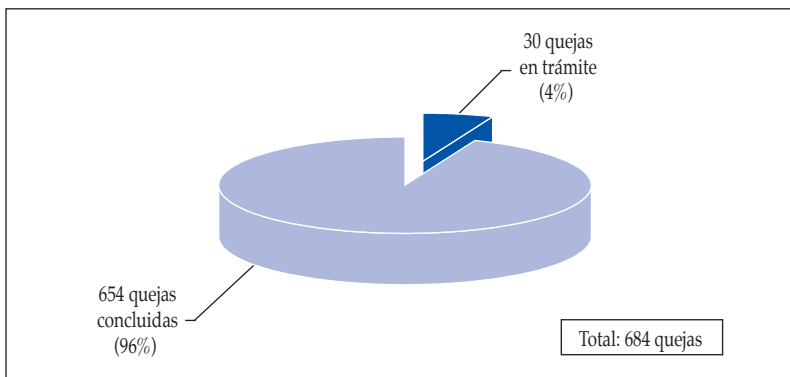
Tan relevantes como estos datos son los que muestran un importante aumento de las quejas: estas pasaron de 765 en el 2008 a 965 en el 2009, en el ámbito atendido por la Oficina Defensorial de Huánuco y el Módulo de Atención de Tingo María. En el ámbito directamente atendido por la Oficina Defensorial de Huánuco, el incremento fue de 489 en el 2008 a 684 en el 2009. Además del aumento del número absoluto, esto implica un aumento porcentual de quejas, respecto del total de atenciones, de aproximadamente 24,66% en el 2008 a 31,93% en el 2009.

El 93,71% de las quejas fueron a pedido de parte, mientras que las de oficio representaron el 6,29%.

Estos datos dan cuenta de una mayor conciencia de la población tanto acerca de sus derechos como de las instancias a las cuales puede acudir buscando apoyo, entre las que destaca la Defensoría del Pueblo. Cabe precisar que en el 2009 se reimpulsó la estrategia de atención itinerante y se visitaron 29 distritos, en los que se realizaron actividades de difusión de derechos; atención de quejas, consultas y petitorios; y supervisión de las entidades estatales. Además, se desarrollaron diversas actividades de capacitación dirigidas a servidores públicos y a la ciudadanía en general sobre derechos constitucionales.

Por otro lado, el incremento del número de ciudadanos y ciudadanas que recurren a la Defensoría del Pueblo da cuenta de una mayor confianza en su capacidad institucional de resolver problemas mediante el diálogo y la persuasión.

Gráfico N° 25
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE HUÁNUCO, 2009



De las 684 quejas, 654 (96%) fueron concluidas y la gran mayoría de estas, solucionadas. Este es un resultado de la aplicación de los principios de inmediatez y sumariedad en la protección de los derechos fundamentales que guían la acción defensorial, lo que lleva a privilegiar las acciones inmediatas de protección de derechos y de persuasión de las autoridades públicas. El 4% de quejas que están en trámite ingresaron durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro del plazo de atención.

Cuadro N° 47
OFICINA DEFENSORIAL DE HUÁNUCO: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	684	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Huánuco	87	12,72	12,72
Colegios estatales - Región Huánuco	52	7,60	20,32
UGEL - Región Huánuco	35	5,12	25,44
Municipalidad Provincial de Huánuco - Huánuco	27	3,95	29,39
Jefatura Regional Pucallpa - RENIEC	27	3,95	33,33

Las instituciones que ocuparon los cinco primeros lugares del ranking concentraron un tercio del total de quejas recibidas, y de ese tercio, las dos terceras partes correspondieron a los sectores Salud y Educación.

Si bien la DIRESA y la DRE fueron las entidades del Estado que realizaron un mayor despliegue de acciones en el departamento, ambas fueron objeto de queja por no entregar información suficiente, realizar cobros indebidos, tratar mal a los usuarios y registrar irregularidades en la asistencia de los médicos o docentes, respectivamente. Cabe destacar que el trato respetuoso a los usuarios depende únicamente de que los profesionales adquieran una mayor conciencia acerca del sentido de su trabajo y de los derechos que están en juego, con una especial atención a la situación de vulnerabilidad o pobreza de los sectores a los que atienden. Si esto se lograra, los médicos y profesores asignados a los puestos de salud o instituciones educativas, respectivamente, estarían presentes donde les corresponda estar y cumplirían sus compromisos de manera responsable.

Por otro lado, se presentaron quejas relacionadas con el derecho a la identidad, particularmente importante en un departamento como Huánuco, cuyo índice de indocumentación es alto. Se observó que tanto las oficinas de registro civil de las municipalidades —incluyendo la Municipalidad Provincial de Huánuco— como el RENIEC aplicaron criterios restrictivos para acreditar la identidad de las ciudadanas y ciudadanos que buscaban regularizar su situación. La Defensoría del Pueblo, además de intervenir en la solución de los casos, desarrolló acciones

de capacitación intensiva, dirigidas a los funcionarios municipales y del RENIEC, respecto al enfoque de derechos en sus relaciones con el público. De esta manera, se logró una disminución importante en la exigencia de requisitos indebidos que obstaculizaban la inscripción de nacimientos.

Finalmente, debe destacarse la disminución de las quejas contra la PNP, que en el 2008 se encontraba entre las entidades con mayor número de quejas. Esta buena noticia se debe, en parte, a la disposición de las autoridades que asumieron la XIX DIRTEPOL para acoger las recomendaciones la Defensoría del Pueblo, sobre todo en lo que respecta a la atención de las personas que acuden a sentar una denuncia.

Módulo de Atención de Tingo María

Al igual que en la sede de Huánuco, en el 2009 el Módulo de Atención de Tingo María —a cargo de las provincias de Puerto Inca, Leoncio Prado y Tocache (departamento de San Martín), del distrito de Monzón, en Huamalíes, y de parte del distrito de Cholón, en Marañón— incrementó, respecto al 2008, tanto el número total de atenciones prestadas como el de quejas investigadas. Esto muestra el crecimiento de la confianza en la Defensoría del Pueblo como entidad a la que puede acudir la ciudadanía.

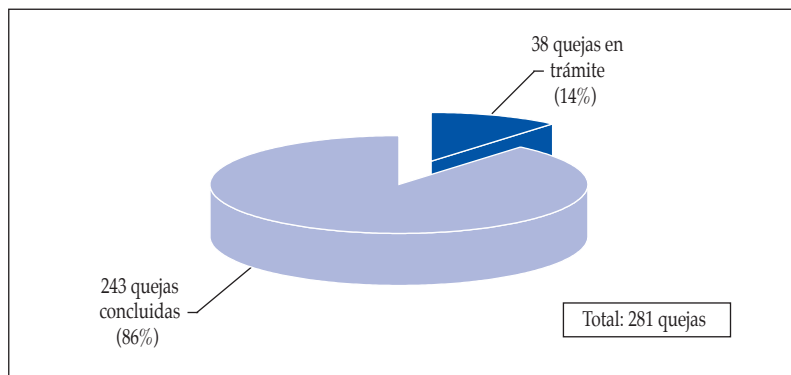
Cuadro N° 48
MÓDULO DE ATENCIÓN DE TINGO MARÍA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.217		100,00
Queja	281	100,00	23,09
Queja a pedido de parte	241	85,77	19,80
Queja de oficio	40	14,23	3,29
Petitorio	538		44,21
Consulta	398		32,70

Respecto de las quejas, debe precisarse que el mayor incremento se dio en las intervenciones de oficio, que de 14 en el 2008 pasaron a 40 en el 2009. Asimismo, aumentaron las consultas: de 261 consultas en el 2008 a 398 en el 2009.

Por otra parte, el número de petitorios tramitados se redujo levemente, aunque siguieron representando la mayor parte del total de intervenciones. Cabe recordar que los petitorios se refieren a situaciones en las que, si bien no hay una obligación estatal, se requiere una intervención pública para la protección de derechos. El alto porcentaje de petitorios da cuenta de la existencia de amplias zonas con insuficiente presencia del Estado.

Gráfico N° 26
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE TINGO MARÍA, 2009



Dos factores explican que el porcentaje de quejas concluidas no haya sido demasiado alto: el primero es que la gran mayoría de quejas en trámite ingresaron en diciembre, por lo que están dentro de los plazos para ser atendidas; y el segundo está relacionado con las dificultades geográficas para acceder a las poblaciones de la selva, lo que constituye una traba para recoger la información necesaria sobre los casos.

No obstante, se advierte una notable mejora respecto al 2008, año en el que se registraron 70 quejas en trámite (30%) y 187 concluidas (70%), lo que supone un aumento de más del 15%.

Se observan importantes continuidades y cambios con relación a las entidades objeto de queja. Así, la PNP, mediante el Frente Policial Huallaga, continúa

Cuadro N° 49
MÓDULO DE ATENCIÓN DE TINGO MARÍA:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	281	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Frente Policial PNP Huallaga	38	13,52	13,52
UGEL - Región Huánuco	26	9,25	22,78
Colegios estatales - Región Huánuco	21	7,47	30,25
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Huánuco	19	6,76	37,01
Establecimientos de atención médica de Leoncio Prado - Región Huánuco	11	3,91	40,93

siendo la entidad contra la cual se plantearon más quejas, lo que se debe al peso que tiene en la vida de las localidades declaradas en estado de emergencia ininterrumpido desde diciembre del 2005. Las quejas se refieren tanto a excesos en el uso de la fuerza o en el trato a las personas investigadas como a la negativa a recibir denuncias, las irregularidades en su tramitación y las deficiencias en las investigaciones.

Esta situación llevó a que la Defensoría del Pueblo incidiera en la capacitación de los policías, al punto que se adoptó como política institucional invitarlos a participar en las actividades de difusión en Tingo María, iniciativa que, contó con la anuencia de los comandos policiales. Como resultado de ello, se incrementó la cooperación de la PNP en la tarea de resolver las quejas.

Otras entidades que se mantuvieron en un puesto alto en el ranking fueron las del sector Educación. Las quejas contra las UGEL básicamente fueron planteadas por docentes que reclamaban por el desconocimiento de sus derechos laborales o irregularidades en los procedimientos. A estas quejas se les sumaron las de los padres de familia contra los colegios estatales, por cobros o condicionamientos indebidos para el acceso a la educación. Asimismo, en las comunidades indígenas de la zona se presentaron las primeras quejas por limitaciones en el derecho a recibir una educación intercultural bilingüe.

Por otro lado, aumentaron las quejas contra los establecimientos de salud, en su mayor parte por maltratos en la atención que, en algunos casos, llegaron a la negligencia médica. Otra causa fue la inadecuada organización administrativa, que en varias oportunidades llevó al desabastecimiento de medicamentos.

Finalmente, debe destacarse que el EP salió del ranking de instituciones con mayor número de quejas, al haber descendido los casos de reclutamiento arbitrario y las denuncias de abusos realizados por su personal. Lo mismo pasó con la Fiscalía Provincial Penal-Ministerio Público, institución que acogió las recomendaciones defensoriales sobre la conversión de la fiscalía provisional en permanente y respecto a la necesidad de cambios en el personal. Igualmente, tras las capacitaciones a gobernadores y tenientes gobernadores, se recibieron menos quejas contra ellos.

B. Oficina Defensorial de Junín

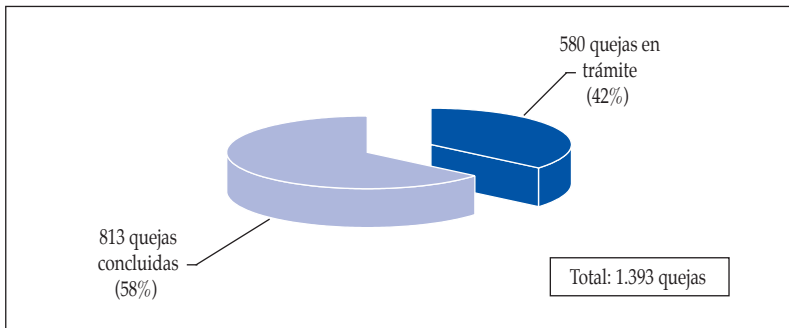
En el 2009 se atendieron 4.503 casos: 1.393 (30,93%) quejas, 377 (8,37%) petitorios y 2.733 (60,69%) consultas. Del total de quejas, 770 (55,28%) fueron por recurrencia de la ciudadanía y 623 (44,72%), producto de intervenciones de oficio.

Del total quejas, se concluyeron 813 (58%) y 580 (42%) están en trámite y se encuentran dentro del plazo de atención.

Cuadro N° 50
OFICINA DEFENSORIAL DE JUNÍN:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	4.503		100,00
Queja	1.393	100,00	30,93
Queja a pedido de parte	770	55,28	17,10
Queja de oficio	623	44,72	13,84
Petitorio	377		8,37
Consulta	2.733		60,69

Gráfico N° 27
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE JUNÍN, 2009



Cuadro N° 51
OFICINA DEFENSORIAL DE JUNÍN: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	1.393	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Junín	257	18,45	18,45
UGEL - Región Junín	87	6,25	24,69
Gerencias y subgerencias provinciales de Huancayo - Junín	51	3,66	28,36
Establecimientos de atención médica de Huancayo - Región Junín	44	3,16	31,51
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Junín - MININTER	39	2,80	34,31

Las cinco entidades contra las cuales se plantearon más quejas concentraron el 34,31% del total.

En el 2009, al igual que en los últimos años, el sector Educación concentró la mayor cantidad de quejas. Así, los colegios estatales y las UGEL de la región Junín ocuparon el primer y segundo lugar, respectivamente. Estas quejas estuvieron relacionadas, principalmente, con los siguientes motivos: i) la mala actuación administrativa, que afecta los derechos subjetivos; ii) el incumplimiento del currículo; iii) las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal; iv) las afectaciones del derecho al debido procedimiento; v) la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal; y vi) las irregularidades en el desplazamiento del personal docente.

Los padres de familia se quejaron contra los directores, docentes y trabajadores administrativos debido al condicionamiento de la matrícula a pagos por concepto de APAFA, cuotas extraordinarias y deudas pendientes; al condicionamiento para comprar libros de determinada editorial o que el propio docente estaba vendiendo; y a casos de maltrato físico y/o psicológico, y acoso sexual.

Por otra parte, varios docentes, trabajadores administrativos y auxiliares recurrieron a la oficina defensorial para reclamar que las UGEL de la región Junín vulneraron su derecho al debido proceso. Respecto a las quejas contra las UGEL, estas se concentraron en la de Huancayo —que abarca a la mayor población docente y estudiantil de la región Junín— por dilación en tramitar denuncias por maltrato infantil. A esto se suma que la CADER investigó las quejas sin cumplir con el debido proceso. Como consecuencia de ello, sus informes fueron, en algunos casos, subjetivos o genéricos, y posteriormente desestimados por ese motivo tanto en vías de impugnación como ante un proceso judicial.

En el tercer lugar del ranking se encuentran las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Huancayo. Un tema de queja recurrente fue la vulneración del derecho al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta en el plazo previsto por la ley, sobre todo por parte de las gerencias de Desarrollo Urbano y Ambiental, de Desarrollo Económico y Turismo, y de Transportes y Tránsito, así como del Registro Civil. Otros motivos de queja fueron la falta de información adecuada sobre los procedimientos, la inseguridad en la prestación del servicio de transporte, y el abuso de funciones y/o uso de los bienes del Estado para beneficio propio.

Los establecimientos de atención médica de Huancayo, ubicados en el cuarto lugar, recibieron quejas por la ausencia del personal administrativo, puesto que cuando este está de vacaciones o gozando de un permiso, no es reemplazado, lo cual, obviamente, perjudica a los usuarios. Asimismo, se presentaron quejas relacionadas con la insuficiente dotación de formatos para realizar determinados trámites administrativos, la negligencia médica, el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio y las restricciones en la emisión del certificado de nacido vivo, documento indispensable para obtener la partida de nacimiento.

Finalmente, las quejas presentadas contra las gobernaciones y tenencias de gobernaciones se refirieron a la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos, así como a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, específicamente en lo que se refiere a las solicitudes de garantías personales y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Módulo de Atención de La Merced

En el 2009 se atendieron 1.209 casos: 468 (38,71%) quejas, 85 (7,03%) petitorios y 656 (54,26%) consultas. El Módulo de Atención de La Merced intensificó sus labores de supervisión de las instituciones públicas, como parte de lo cual se realizaron talleres de capacitación dirigidos a las organizaciones de la sociedad civil en distintos temas que la Defensoría del Pueblo ha venido desarrollando, como, por ejemplo, el derecho a la educación, el derecho a la identidad, el derecho a la salud y al buen trato, el derecho a la libertad —referido a la detención arbitraria—, entre otros.

Cuadro N° 52
MÓDULO DE ATENCIÓN DE LA MERCED:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

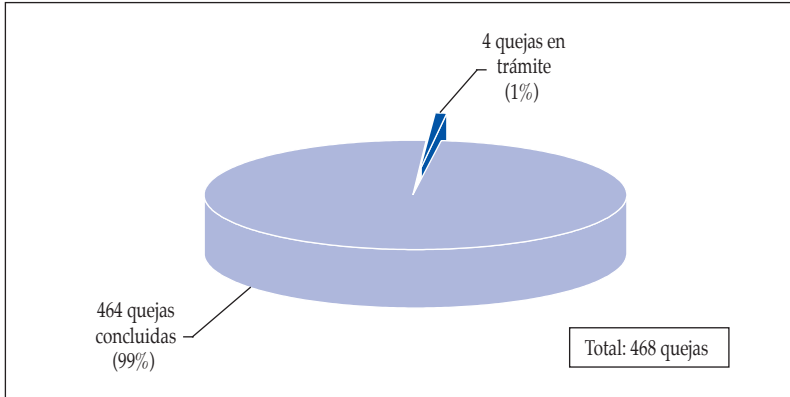
Casos atendidos	1.209		100,00
Queja	468	100,00	38,71
Queja a pedido de parte	289	61,75	23,90
Queja de oficio	179	38,25	14,81
Petitorio	85		7,03
Consulta	656		54,26

El gráfico N° 28 muestra un nivel de conclusión del 99% (464 quejas concluidas). Las 4 quejas que están en trámite corresponden a solicitudes ingresadas durante los últimos meses del 2009, motivo por el cual se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Las cinco entidades con mayor número de quejas ingresadas concentraron el 47,86% del total de quejas registradas.

Los colegios estatales ocuparon el primer lugar del ranking, sobre todo porque no respetaron el derecho a la gratuidad de la enseñanza, vulneración que afecta gravemente a la población en situación de pobreza y pobreza extrema. También se presentaron quejas por irregularidades vinculadas a la asistencia de los docentes, la ausencia de programas de enseñanza y condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

Gráfico N° 28
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE LA MERCED, 2009



Cuadro N° 53
MÓDULO DE ATENCIÓN DE LA MERCED:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	468	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Junín	100	21,37	21,37
UGEL - Región Junín	46	9,83	31,20
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	37	7,91	39,10
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Junín	21	4,49	43,59
Gerencias y subgerencias provinciales de Chanchamayo - Junín	20	4,27	47,86

La UGEL de Chanchamayo fue la segunda institución contra la cual se presentaron más quejas, referidas a la falta de eficiencia de los funcionarios, quienes cometieron un sinnúmero de irregularidades y/o errores en la administración, y por ende vulneraron los derechos fundamentales de los administrados. En concreto, las quejas se relacionaron con el incumplimiento de obligaciones laborales, la inexistencia de material educativo o las irregularidades en su distribución, la afectación del derecho al debido procedimiento, la inadecuada o insuficiente capacitación de las y los docentes, y las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente.

En cuanto a las comisarías de la VIII Región de Huancayo-PNP, la mayoría de las quejas se refirieron a los siguientes motivos: i) el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar, ii) la dilación en la investigación preliminar,

iii) la negativa o condicionamiento a recibir denuncias, iv) el abuso de funciones y/o el mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal y v) el maltrato físico y/o psicológico hacia los ciudadanos. Estas quejas reflejaron la deficiente capacitación de los efectivos de la PNP, así como las carencias de logística en las comisarías de Chanchamayo y Tarma.

Con relación a las quejas presentadas contra los hospitales regionales, institutos y similares de las provincias de Chanchamayo y Tarma, estas se refirieron a tres temas: la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio; y la negligencia médica. A fin de mejorar la atención y el acceso a los servicios, y garantizar un adecuado respeto del derecho a la salud, es necesario realizar capacitaciones dirigidas tanto al personal de salud como al personal administrativo, buscando que asuman un espíritu de servicio hacia la ciudadanía, especialmente hacia la población en situación de pobreza y pobreza extrema.

Finalmente, en las quejas contra las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Chanchamayo se advierte que la vulneración de los derechos fundamentales de los administrados se debió a la deficiente capacitación de su personal y al hecho de que este está rotando constantemente. Así, las quejas se relacionaron con las afectaciones del derecho al debido procedimiento, las restricciones ilegales o la negligencia en la inscripción de los nacimientos, la inejecución de las resoluciones administrativas y las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora.

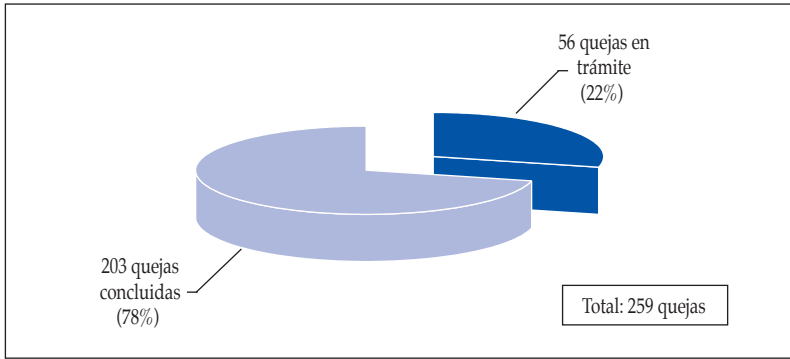
Módulo de Atención de Satipo

En el año 2009 se atendieron 1.109 casos, 159 más que en el 2008. El incremento se debió a que el personal del módulo de atención realizó viajes itinerantes y supervisiones a mayor número de lugares de la provincia de Satipo, y a que los medios de comunicación contribuyeron a difundir las funciones de la Defensoría

Cuadro N° 54
MÓDULO DE ATENCIÓN DE SATIPO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.109		100,00
Queja	259	100,00	23,35
Queja a pedido de parte	207	79,92	18,67
Queja de oficio	52	20,08	4,69
Petitorio	78		7,03
Consulta	772		69,61

Gráfico N° 29
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE SATIPO, 2009



del Pueblo. Del total de los casos atendidos, 259 (23,35%) fueron quejas; 78 (7,03%), peticorios; y 772 (69,61%), consultas.

De las 259 quejas atendidas, 207 (79,92%) fueron por recurrencia de ciudadanos y ciudadanas, y 52 (20,08%), producto de intervenciones de oficio.

Del total de quejas, se concluyeron 203 (78%). Las 56 quejas; en trámite (22%) ingresaron en los últimos meses del año y por tanto están dentro del plazo para ser atendidas.

Cuadro N° 55
MÓDULO DE ATENCIÓN DE SATIPO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	259	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Junín	49	18,92	18,92
ELECTROCENTRO - Electricidad	17	6,56	25,48
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	13	5,02	30,50
EPS Selva Central S. A. - Saneamiento	13	5,02	35,52
Región Militar Centro - EP	12	4,63	40,15

Las cinco entidades contra las cuales se plantearon más quejas concentraron el 40,15% del total.

En los últimos años, los colegios estatales de la provincia de Satipo vienen ocupando el primer lugar entre las instituciones contra las cuales se plantean más

quejas, por cuanto algunos directores o trabajadores administrativos pasan por alto la normatividad e incumplen el derecho fundamental a la gratuidad de la educación, lo que afecta, sobre todo, a la población de escasos recursos económicos. Otro motivo de queja contra los colegios estatales es que incumplen el currículo, condicionan el acceso al sistema educativo, no se preocupan por mantener en buen estado la infraestructura de las instituciones educativas y carecen de material educativo o lo distribuyen irregularmente.

Con respecto a ELECTROCENTRO, durante el 2009 se presentaron quejas relacionadas con cinco causas: i) el cobro excesivo del servicio público, ii) las afectaciones del derecho al debido procedimiento, iii) la negativa o demora injustificada para prestar el servicio, iv) la negativa a reparar daños ocasionados por la empresa y v) los problemas en el proceso de facturación del consumo. Al igual que en el año anterior, la población también mostró su malestar porque la central hidroeléctrica de Challhuamayo no generó suficiente energía para abastecer a la provincia de Satipo, lo que llevó a intempestivos cortes del servicio.

Respecto a las quejas presentadas contra las comisarías, la mayoría estuvieron relacionadas con las siguientes causas: i) la dilación en la investigación preliminar, ii) la negativa o los condicionamientos para recibir denuncias o demandas, iii) el incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, y iv) el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal. Estas vulneraciones de los derechos de los ciudadanos reflejan, en muchos casos, la deficiente capacitación de los efectivos de la PNP en temas de derechos humanos, así como en el proceso de investigación preliminar.

Con respecto a la EPS Selva Central S. A., durante el 2009 se presentaron quejas por el cobro excesivo del servicio público de agua y desagüe, la negativa o demora injustificada para prestarlo, la interrupción arbitraria o injustificada del servicio —relacionada con el cambio de tuberías de agua y desagüe—, la falta de seguridad de las instalaciones y el incumplimiento de los estándares de calidad.

Finalmente, respecto a la Región Militar Centro (EP), el Módulo de Atención de Satipo recibió quejas por el reclutamiento arbitrario de jóvenes sin cumplir con los requisitos de ley. Ellos fueron captados principalmente en otras regiones del país y trasladados a las bases de la provincia de Satipo.

C. Oficina Defensorial de Pasco

En el 2009, en la Oficina Defensorial de Pasco se atendieron 1.056 casos, lo que representa un incremento de 40 casos (3,78%) respecto al 2008. Ello se relaciona con los viajes itinerantes de las y los comisionados, que abarcaron prácticamente todos los distritos del departamento. Asimismo, los medios de comunicación locales difundieron la labor de la Defensoría del Pueblo, lo cual contribuyó a que la

Cuadro N° 56
OFICINA DEFENSORIAL DE PASCO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

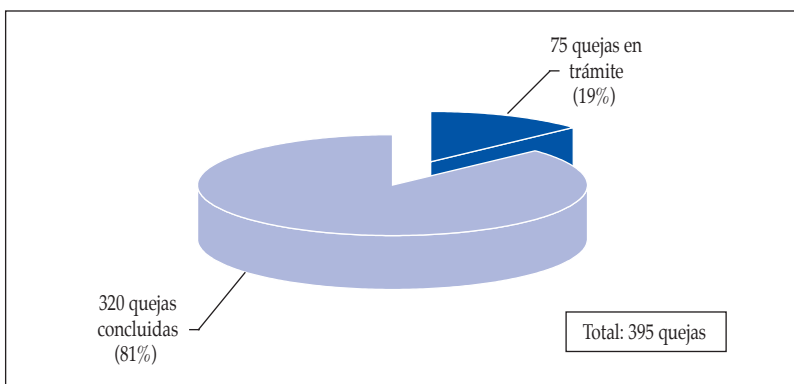
Casos atendidos	1.056		100,00
Queja	395	100,00	37,41
Queja a pedido de parte	306	77,47	28,98
Queja de oficio	89	22,53	8,43
Petitorio	284		26,89
Consulta	377		35,70

población conociera los alcances de la intervención y acudiera a la oficina ante cualquier irregularidad.

Con relación a los casos atendidos, 395 (37,41%) fueron quejas; 284 (26,89%), petitorios; y 377 (35,70%), consultas.

Del total de quejas recibidas, 306 (28,98%) fueron por recurrencia de la ciudadanía, y 89 (8,43%), producto de intervenciones de oficio realizadas en el marco de las supervisiones inopinadas, sobre todo en los distritos rurales de la región Pasco.

Gráfico N° 30
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE PASCO, 2009



Del total de quejas recibidas en el 2009, se concluyeron 320 (81%) y quedaron en trámite 75 (19%), que fueron recibidas durante el último trimestre del año, por lo cual se encuentran dentro del plazo de atención establecido.

Cuadro N° 57
OFICINA DEFENSORIAL DE PASCO: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	395	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Pasco	63	15,95	15,95
Otras direcciones - Región Pasco	26	6,58	22,53
UGEL - Región Pasco	25	6,33	28,86
DRE - Región Pasco	20	5,06	33,92
ELECTROCENTRO - Electricidad	19	4,81	38,73

Las cinco entidades contra las que se plantearon más quejas en el 2009 concentraron el 38,73% del total.

Es necesario resaltar que en el primer, tercer y cuarto lugar de la lista aparecen instituciones ligadas al sector Educación.

Las quejas recibidas contra los colegios estatales se refirieron a los condicionamientos para el acceso al sistema educativo. Durante las supervisiones inopinadas realizadas a inicios del año escolar, las y los comisionados defensoriales advirtieron que para matricular a los alumnos, se les exigía el pago previo de la cuota de APAFA y la compra de prendas de vestir que identificaban a la institución. En las zonas rurales, se constataron casos de inasistencia injustificada del personal docente, lo cual perjudicó el normal desarrollo de las clases y el cumplimiento del currículo. Al respecto, la Oficina Defensorial de Pasco buscó que se recuperaran las horas perdidas.

Por otro lado, en las instituciones educativas también se conocieron casos de maltrato físico y/o psicológico en contra de las y los estudiantes por parte del personal docente y administrativo, hechos que no fueron tratados debidamente por los directores. Por ello, la Oficina Defensorial de Pasco desarrolló un taller dirigido a los funcionarios de la DRE de Pasco y de las UGEL, así como a los directores y responsables de tutoría de las instituciones educativas, sobre la importancia de desterrar el castigo físico y humillante como medida disciplinaria.

En cuanto a las UGEL y la DRE de Pasco, las quejas se refirieron a afectaciones del derecho al debido procedimiento en las solicitudes presentadas por el personal docente y administrativo. Asimismo, se reportaron deficiencias en los procesos de contratación y en los desplazamientos de los profesores. Estas irregularidades fueron subsanadas por la intervención de la Oficina Defensorial de Pasco.

El segundo lugar en el ranking estuvo ocupado por las direcciones regionales sectoriales distintas de las de Educación y Salud. Las quejas se refirieron, en este caso, a deficiencias de índole administrativa y laboral. Asimismo, hubo quejas por contaminación ambiental, que se canalizaron a través de la Dirección de Energía y Minas.

Al igual que en el 2008, ELECTROCENTRO S. A. ocupó el quinto lugar por quejas referidas a cobros excesivos del servicio, interrupciones arbitrarias de este tanto en la zona urbana como en la rural, demora injustificada para prestar el servicio o reparar las fallas reportadas, y omisión de dar respuesta en el plazo legal.

3.3.6 Lima, Callao, Áncash e Ica

A. Oficina Defensorial de Lima

En el 2009, el número de quejas se incrementó en casi 30% con relación al 2008, en que se recibieron 9.751. En el 2009, las quejas constituyeron el 41,18% de las atenciones, mientras que el año anterior esta cifra alcanzó el 31,28%. Sin embargo, a pesar de esta variación, el total de casos atendidos en el 2009 (30.561) es ligeramente menor que el del 2008 (31.170), lo que, como se verá más adelante, se explica por la disminución en el número de consultas.

Cuadro N° 58
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	30.561		100,00
Queja	12.586	100,00	41,18
Queja a pedido de parte	12.493	99,26	40,88
Queja de oficio	93	0,74	0,30
Petitorio	1.802		5,90
Consulta	16.173		52,92

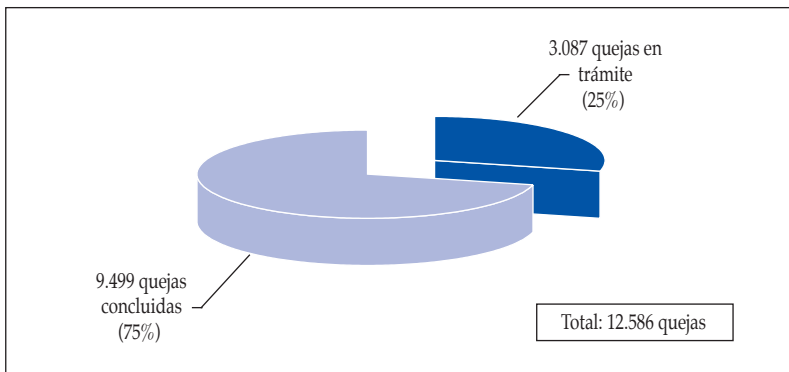
Por otro lado, como se observa en el cuadro N° 58, el número de quejas iniciadas de oficio (93) es bastante menor que el de quejas a pedido de parte (12.493). Esto obedece a que, en Lima, las y los ciudadanos tienen a su alcance muchas formas de comunicarse directamente con la Defensoría del Pueblo cuando consideran que se han afectado sus derechos, motivo por el cual no se requiere tanto realizar intervenciones de oficio.

En el 2009 se atendieron 1.802 petitorios. Si bien esta cantidad es bastante inferior que la de las quejas, se debe tener presente que, muchas veces, los pedidos

comienzan como petitorios pero luego se convierten en quejas, ya que durante las acciones desplegadas se determina que se vulneró un derecho. Cabe resaltar que aun cuando el número de petitorios atendidos se haya incrementado en cerca del 70% con relación al año anterior —en el 2008 hubo 1.074 petitorios—, el número de consultas disminuyó de 20.345 en el 2008 a 16.173 en el 2009, manteniéndose así una tendencia decreciente, ya que en el 2008 entre petitorios y consultas se atendieron 21.419 casos, pero en el 2007 —que fue el período más alto— esta suma fue de 23.468.

Lo señalado guarda relación con que el hecho de que en el 2007 se aprobó la Ley N° 29059,⁷ que otorgó facultades a la comisión ejecutiva creada por la Ley N° 27803⁸ para revisar el caso de los ex trabajadores despedidos durante la década del 1990 —ceses colectivos— que no fueron incluidos en procesos anteriores. Así, en el 2007, muchas personas que se consideraban beneficiarias acudieron a la Defensoría del Pueblo buscando orientación y apoyo, por lo que el número de intervenciones creció de manera notoria, para luego disminuir en años posteriores.

Gráfico N° 31
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA, 2009



Aun cuando las quejas se incrementaron en el 2009, las medidas de organización interna previstas por la Defensoría del Pueblo lograron que estas fueran

7 Ley N° 29059, Ley que Otorga Facultades a la Comisión Ejecutiva Creada por la Ley N° 27803 para Revisar los Casos de Ex Trabajadores que se Acojan al Procedimiento de Revisión por No Inclusión en la Resolución Suprema N° 034-2004-TR. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de julio del 2007.

8 Ley N° 27803, Ley que Implementa las Recomendaciones Derivadas de las Comisiones Creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, Encargadas de Revisar los Ceses Colectivos Efectuados en las Empresas del Estado Sujetas a Procesos de Promoción de la Inversión Privada y en las Entidades del Sector Público y Gobiernos Locales. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 29 de julio del 2002.

atendidas dentro de los plazos establecidos en el Protocolo de Actuaciones Defensoriales. Gracias a ello, al cierre del período 2009 se había concluido el 75% de las quejas ingresadas, quedando pendientes las ingresadas en el último trimestre del año, que se refieren mayoritariamente a la ONP.

Se debe resaltar que no solo el porcentaje de expedientes en trámite fue menor en el 2009 —25% frente al 43% en el 2008—, sino que la reducción también fue numérica, ya que de 4.208 quejas que estaban pendientes de concluir en el 2008, para el ejercicio acerca del que se está informando fueron 3.087.

Cuadro N° 59
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	12.586	Porcentaje	Porcentaje acumulado
ONP	9.462	75,18	75,18
Municipalidades provinciales	484	3,85	79,02
SBS	386	3,07	82,09
MINEDU	286	2,27	84,36
PNP	280	2,22	86,59

Con relación a las intervenciones de la Oficina Defensorial de Lima ante las instituciones que figuran en el ranking, cabe señalar que estas se dirigen hacia diferentes niveles, debido a que de las entidades mencionadas, los órganos de decisión de la ONP y la SBS son únicos y de alcance nacional, mientras que el MINEDU y la PNP tienen dependencias desconcentradas, pero en todos los casos ubicadas en Lima Metropolitana. Por su parte, los gobiernos locales gozan de autonomía dentro de su jurisdicción.

Esto quiere decir que, en lo concerniente a la ONP y la SBS, las quejas se concentraron en uno o dos órganos o niveles de la entidad, mientras que en el caso del MINEDU y la PNP las intervenciones defensoriales se dirigieron a entidades con poder de decisión en diversos niveles, que cuentan, además, con su propia organización administrativa. Así, en el caso del MINEDU se puede mencionar el despacho ministerial, el Viceministerio, las direcciones generales, la DRE, las UGEL y las instituciones educativas, mientras que en el caso de la PNP se tienen las direcciones generales, las direcciones especializadas, la DIRTEPOL VII Lima y las comisarías, entre otras.

Lo señalado incide directamente en las cifras que reporta la Oficina Defensorial de Lima, pues con el fin de reflejar los niveles ante los que interviene, los datos

estadísticos abarcan el nivel general; es decir, comprenden todas las dependencias desconcentradas y con poder de decisión de las instituciones objeto de queja. El cuadro N° 59 se ha elaborado atendiendo esta variable.

Si bien en el cuadro N° 59 se puede advertir que las cinco entidades contra las cuales se presentaron más quejas en la Oficina Defensorial de Lima concentraron más del 80% del total de las quejas recibidas durante el período, lo más resaltante es que únicamente las quejas contra la ONP constituyeron el 75,18% de los pedidos de intervención por vulneración de derechos. Así pues, al igual que en años anteriores, en el 2009 la ONP siguió siendo la entidad contra la cual se plantearon más quejas, que en esta oportunidad sumaron 9.462, cifra que muestra un preocupante incremento de más del 40% respecto al año anterior (6.707 quejas en el 2008).

La tendencia creciente obedeció básicamente a la dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del SPP —que comprende las causales de libre desafiliación informada y de acogimiento a lo dispuesto por el TC— y a la dilación en el trámite de pensión de los beneficiarios del Decreto Ley N° 19990.⁹ También se debe mencionar que fue significativo el número de quejas por irregularidades en el trámite del bono de reconocimiento, el incumplimiento de pago de pensión y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, sobre todo en lo referente a los recursos impugnativos.

En segundo lugar figuran los gobiernos locales. Cabe precisar que la cifra comprende las quejas presentadas contra la Municipalidad Metropolitana de Lima y las municipalidades distritales de Barranco, Breña, Jesús María, La Victoria, Lince, Magdalena del Mar, Miraflores, Pueblo Libre, Rímac, San Borja, San Isidro, San Miguel y Surquillo. Estas quejas se refirieron a la falta de atención a los pedidos y denuncias de los vecinos, a la demora en el trámite de los procedimientos administrativos, así como al incumplimiento de las obligaciones laborales o de seguridad social, entre otros motivos.

La tercera entidad del ranking fue la SBS, fundamentalmente por la dilación en el trámite de las solicitudes de desafiliación del SPP. Ello obedeció a que le corresponde resolver los pedidos de retorno al SNP, para lo cual requiere contar previamente con los reportes de la ONP sobre la situación de los solicitantes (RESIT SNP).

La legislación sobre la materia determinó que el RESIT SNP se otorgue en un plazo de 20 a 30 días. En caso de que el solicitante no cuente con este bono, la ONP debe efectuar las labores de verificación, sobre todo de los períodos anteriores a 1999. Sin embargo, como no ha concluido la creación del RIA, no es posible disminuir los plazos que actualmente emplea la ONP.

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

En cuarto lugar en el 2009 aparece el MINEDU. La mayor cantidad de quejas fueron presentadas por personal del sector debido a problemas de índole laboral, relacionados con el Concurso Público para el Nombramiento en la Carrera Pública Magisterial que se realizó en el 2009. Asimismo, las quejas se presentaron por restricciones al acceso al sistema educativo —como el cobro por matrícula escolar— y por las malas condiciones de infraestructura de algunas instituciones educativas.

En cuanto a la PNP, los pedidos de intervención primordialmente se refirieron a los siguientes temas: i) la insuficiente atención de las denuncias presentadas por la ciudadanía ante faltas disciplinarias de miembros de la PNP, ii) la demora en el trámite de los procedimientos administrativos, iii) la dilación en las investigaciones policiales a cargo de las comisarías y otras direcciones especializadas, y iv) las quejas por parte del personal PNP por beneficios y condiciones laborales.

Resulta necesario resaltar que el Poder Judicial ya no se encuentra dentro del ranking de las cinco instituciones contra las cuales se presentaron más quejas.

Por último, cabe recalcar que la Oficina Defensorial de Lima, a diferencia de las oficinas defensoriales de los demás lugares del país, interviene en diferentes niveles de las instituciones ante las que se tramitan las quejas. Ello se debe a que, como ya se ha señalado, los órganos de decisión de la ONP y la SBS —cuyas oficinas están ubicadas en Lima Metropolitana— son únicos y de alcance nacional, mientras que el MINEDU, la PNP y el Poder Judicial tienen dependencias desconcentradas, pero también poseen sedes ubicadas en Lima Metropolitana; por su parte, los gobiernos locales gozan de autonomía dentro de su jurisdicción.

B. Oficina Defensorial de Lima Norte

En el 2009, la Oficina Defensorial de Lima Norte atendió 3.119 solicitudes de intervención: 943 (30,23%) quejas, 360 (11,54%) petitorios y 1.816 (58,22%) consultas. Del total de quejas, 872 (92,47%) fueron por recurrencia de la ciudadanía, y las restantes 71 (7,53%), producto de intervenciones de oficio.

Haciendo una comparación por años, se advierte que en el 2008 se tramitaron 1.024 quejas, 81 más que en el 2009. Las quejas concluidas en el 2009 fueron 931 (91%) y quedaron en trámite 93 (9%); en cambio, en el 2009 se concluyeron 901 (96%) y quedaron en trámite solo 42 (4%).

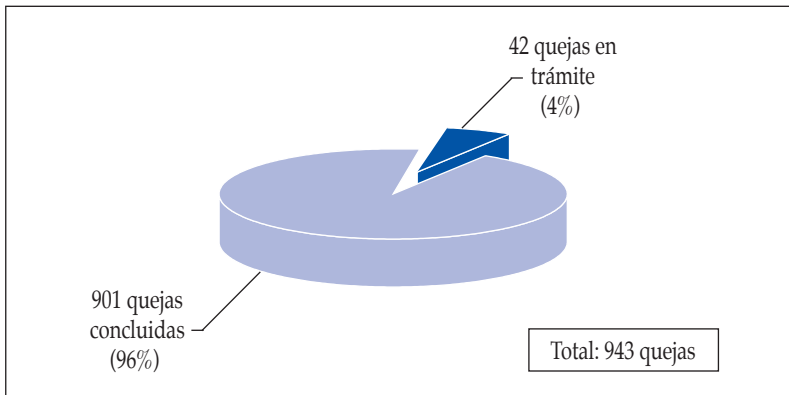
De acuerdo con el Cuadro N° 61, la mayor parte de las quejas recibidas por la Oficina Defensorial de Lima Norte durante el 2009 fueron formuladas contra la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL).

Es preciso tener en cuenta que Lima Norte tiene una población aproximada de 2.500.000 habitantes, y amplios sectores de los distritos de Carabayllo, Comas,

Cuadro N° 60
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA NORTE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	3.119		100,00
Queja	943	100,00	30,23
Queja a pedido de parte	872	92,47	27,96
Queja de oficio	71	7,53	2,28
Petitorio	360		11,54
Consulta	1.816		58,22

Gráfico N° 32
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LIMA NORTE, 2009



Cuadro N° 61
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA NORTE: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	943	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SEDAPAL	107	11,35	11,35
Municipalidad Distrital de San Martín de Porres - Lima	94	9,97	21,31
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	57	6,04	27,36
Colegios estatales - UGEL N° 4	50	5,30	32,66
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSA	50	5,30	37,96

Independencia, Puente Piedra y San Martín de Porres carecen del servicio de agua potable, siendo asistidos con camiones cisterna. Por otro lado, hay sectores en los que el servicio de agua se brinda por horas: dos, cuatro, seis u ocho. Los más afectados por esta situación son los pobladores que viven en las partes altas de los cerros, donde el agua llega con dificultad por la poca presión, generada por el mal uso de este elemento que hacen los habitantes de las partes bajas, quienes aprovechan que el servicio se factura por promedio y no de acuerdo con el consumo, como debería ser. Estas familias no están dispuestas a que se instalen medidores en sus viviendas, lo cual garantizaría el precio justo del agua según el consumo.

La Municipalidad Distrital de San Martín de Porres ocupa el segundo lugar en el ranking. El principal hecho vulneratorio siguió siendo la omisión de dar respuesta dentro del plazo legal. Por otra parte, se presentó un considerable número de quejas por irregularidades en la atención de denuncias. Si bien se han producido avances en la centralización y especialización de funciones, subsisten los problemas de procedimiento en la tramitación de expedientes, lo que prolonga innecesariamente la atención y, por tanto, las posibilidades de solucionar los casos. Dos causas están en la base de este problema: la desorganización de la administración municipal y la falta de internalización del concepto de servicio público por parte de los operadores administrativos.

Las comisarías de Lima Norte ocupan el tercer lugar, con quejas referidas a la dilación en el trámite de la investigación preliminar y a la negativa a recibir denuncias por violencia familiar o al condicionamiento de la recepción al resultado de los exámenes médico legales. El incremento de las quejas sobre este tema se debe a las capacitaciones dirigidas a la ciudadanía, que ahora es más consciente de sus derechos, así como al trabajo coordinado de las organizaciones de Lima Norte que promueven la defensa de los derechos de la mujer.

La UGEL N° 4 de Comas ocupa el cuarto lugar. Un número importante de estas quejas corresponden al condicionamiento de la matrícula escolar a una serie de pagos y requisitos. Otro motivo de queja fueron los maltratos físicos y/o psicológicos contra las y los estudiantes, así como los actos de violencia sexual por parte de los profesores y del personal administrativo. Por último, están las quejas presentadas por los docentes de las instituciones educativas de la jurisdicción sobre irregularidades en el trámite de los procedimientos administrativos y recursos impugnativos, la demora en dar respuesta por escrito a los pedidos formulados sobre movimiento de personal, y las irregularidades en los nombramientos y contratos.

Finalmente, las quejas contra las dependencias del MINSA en Lima Norte —4 hospitales y 84 postas y centros de salud— se refirieron a la ausencia de calidad y calidez en la atención a los usuarios por parte de las enfermeras, los médicos y el personal de seguridad y administrativo. Otros motivos de queja fueron los problemas de acceso al SIS, las derivaciones, los cobros indebidos y la retención

de pacientes por no contar con los medios económicos para cubrir los gastos, así como también los casos de negligencia médica.

C. Oficina Defensorial de Lima Sur

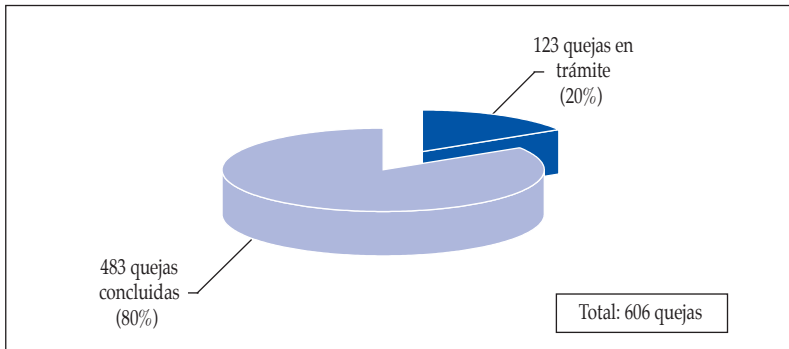
Del total de casos atendidos en el 2009, 606 (21,16%) fueron quejas; 178 (6,22%), petitorios; y 2.080 (72,63%), consultas. De las quejas, 535 (88,28%) fueron presentadas por la ciudadanía, mientras que 71 (11,72%) correspondieron a intervenciones de oficio.

Cuadro N° 62
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA SUR:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.864		100,00
Queja	606	100,00	21,16
Queja a pedido de parte	535	88,28	18,68
Queja de oficio	71	11,72	2,48
Petitorio	178		6,22
Consulta	2.080		72,63

En el gráfico N° 33 se puede observar que del total de quejas (606), se concluyeron 483 (80%). Las 123 (20%) quejas restantes corresponden, en su mayoría, a casos ingresados durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Gráfico N° 33
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LIMA SUR, 2009



Cuadro N° 63
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA SUR: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	606	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - UGEL N° 1	66	10,89	10,89
Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores - Lima	53	8,75	19,64
Municipalidad Distrital de Santiago de Surco - Lima	50	8,25	27,89
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	42	6,93	34,82
SEDAPAL	42	6,93	41,75

En cuanto a los colegios estatales de la UGEL N° 1, los principales motivos de queja estuvieron relacionados con el incumplimiento de los plazos establecidos para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra los docentes que vulneraron las disposiciones legales en materia de educación. Asimismo, generaron malestar las dilaciones en la resolución de estos procedimientos. Por otro lado, se presentaron quejas por el incumplimiento de los plazos de ley para atender las peticiones realizadas por el personal docente y administrativo del sector Educación, así como de los ciudadanos en general, con lo cual se vulneró el principio de celeridad establecido en la Ley N° 27444.¹⁰

Respecto a la CADER, se presentaron deficiencias en la identificación y aplicación de las normas legales, especialmente de las propias disposiciones administrativas que emite la autoridad de Educación.

La segunda institución contra la cual se presentaron más quejas fue la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores. El mayor número de quejas estuvieron referidas a la vulneración del derecho de petición, toda vez que la comuna omitió dar respuesta dentro del plazo legal a las solicitudes de la ciudadanía, retardo que implicó el incumplimiento de las disposiciones normativas establecidas en el inciso 20 del artículo 2 de la Constitución Política del Estado, del artículo 106 de la Ley del Procedimiento Administrativo General y del artículo 118 de la Ley N° 27972,¹¹ Ley Orgánica de Municipalidades. Este retardo, que genera una excesiva dilación en los procedimientos administrativos, es persistente, conforme se puede apreciar en el *Decimosegundo Informe Anual. Enero-Diciembre 2008*.

10 Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de abril del 2001.

11 Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de mayo del 2003.

Asimismo, se advirtió que para el inicio del procedimiento administrativo, la comuna exigió la presentación de requisitos no previstos en el TUPA, como la solicitud de autorización de paraderos de vehículos menores. Por otro lado, el inadecuado manejo de los expedientes administrativos llevó a que, en algunos casos, se notificara con resoluciones coactivas por registrar deudas tributarias a personas que, por su condición de pensionistas por viudez, habían solicitado la baja del código de contribuyente o la inafectación del impuesto predial.

En el ámbito de su función fiscalizadora, si bien se observó un mayor compromiso de los funcionarios ediles, este resultó insuficiente, pues persistieron las quejas de la ciudadanía por la existencia de locales comerciales que operaban sin licencia de funcionamiento o haciendo mal uso de esta.

En el caso de la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, el mayor número de quejas estuvieron referidas a vulneraciones del derecho de petición, por dilación excesiva de los procedimientos administrativos. Hay que recalcar que este problema persiste desde el año 2008.

En el ámbito de la función fiscalizadora, se observó que persistieron las quejas relacionadas con la vulneración del derecho al libre tránsito, debido a la colocación de rejas en la vía pública incumpliendo las disposiciones relativas a los horarios de apertura y a la presencia de un vigilante durante la noche, a fin de garantizar el libre tránsito durante las 24 horas del día. La oficina defensorial emitió la recomendación respectiva, y al cierre de este informe, el caso se encontraba en la etapa de seguimiento de la actuación de persuasión. Asimismo, se recibieron quejas relacionadas con la fiscalización de obras de construcción.

Las comisarías se encuentran ubicadas en el cuarto lugar, el mismo que ocuparon en el 2008. La situación difícilmente podría haber cambiado si se tiene en cuenta que han persistido las fallas en la organización de la PNP, que cuenta con demasiadas dependencias.

El excesivo uso de la fuerza al realizar detenciones continuó siendo una práctica policial común. Ciertamente, a lo largo del año se comprobó que algunas personas detenidas sufrieron durante su arresto lesiones leves que, en principio, resultaron injustificadas. Por tal motivo, la Oficina Defensorial de Lima Sur puso estos hechos en conocimiento del Ministerio Público, para que realizara la investigación preliminar correspondiente.

Finalmente, en quinto lugar se encuentra la empresa SEDAPAL. Los principales motivos de queja estuvieron relacionados con la demora para solucionar las solicitudes de atención y las peticiones presentadas por la ciudadanía. Además, se constató que es insuficiente la orientación que se brinda a los usuarios para que llenen los formatos de reclamo y apelación, y tampoco son fluidos los mecanismos de queja respecto a la atención brindada por el personal de la empresa.

D. Oficina Defensorial de Lima Este

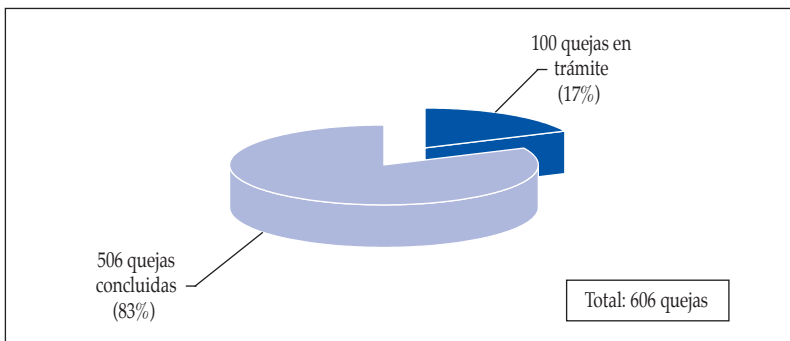
Del total de los casos atendidos en el 2009, 606 (28,73%) fueron quejas; 198 (9,39%), petitorios; y 1.305 (61,88%), consultas.

Cuadro N° 64
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA ESTE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.109		100,00
Queja	606	100,00	28,73
Queja a pedido de parte	564	93,07	26,74
Queja de oficio	42	6,93	1,99
Petitorio	198		9,39
Consulta	1.305		61,88

Las quejas de parte representaron el 93,07% del total de quejas admitidas, mientras que las de oficio, el 6,93 %. Estas últimas surgieron en la medida en que se abordaron temas de coyuntura que demandaron una atención especial, como los asuntos ambientales —minas, industrias, vertientes de agua, ríos—, los de prevención de desastres, las mesas de trabajo en materia de prevención de accidentes y seguridad ciudadana, entre otros.

Gráfico N° 34
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LIMA ESTE, 2009



En el gráfico N° 34 se observa que del total de quejas (606), se concluyeron 506 (83%). Respecto de las 100 quejas restantes (17%), en su mayoría se trata de casos ingresados durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Cuadro N° 65
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA ESTE: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	606	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho - Lima	55	9.08	9.08
Municipalidad Distrital de Ate - Lima	44	7.26	16.34
SEDAPAL	34	5.61	21.95
Colegios estatales - UGEL N° 6	31	5.12	27.06
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSA	31	5.12	32.18

La comuna de San Juan de Lurigancho aparece, nuevamente, como la institución con mayor incidencia en quejas, lo que se relaciona con tres factores: i) la densidad poblacional de este distrito, ii) la progresiva incorporación de las poblaciones y los asentamientos a las diferentes instancias del Estado —y en este caso a la municipalidad respectiva—, y iii) el crecimiento de la demanda de servicios públicos.

En la medida en que la municipalidad implementa progresivamente servicios de distinta naturaleza y calidad, crecen las posibilidades de afectación, lo que conduce a que la ciudadanía reclame por la falta de capacidad de la comuna para resolver problemas y realizar una gestión más adecuada.

A causa de este crecimiento, la municipalidad se vio inmersa en un escenario en el que las capacidades de gestión pública no fueron a la par con las demandas de la población y de los grupos organizados de la sociedad civil. Esta situación se materializó en la incapacidad para responder dentro de los plazos legales las solicitudes de la ciudadanía, así como en el hecho de que las autoridades municipales no internalizaran los conceptos de participación ciudadana y transparencia en la gestión, lo que se reflejó en las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora y en la atención de denuncias. Sin embargo, resultan rescatables los esfuerzos que realiza esta comuna para superar los escollos. Inclusive, se vienen terminando de construir los nuevos espacios físicos, en los que se atenderá con mayor eficacia la demanda de servicios comunales por parte de la población del distrito más poblado del Perú.

Las quejas formuladas contra la Municipalidad Distrital de Ate se refirieron a la excesiva demora en atender las solicitudes y los escritos, lo cual conllevó a que, en casos de procedimientos administrativos en trámite, se afectara, además, el derecho al debido procedimiento.

Cabe precisar que el mayor número de quejas contra ese municipio estuvieron dirigidas a la Gerencia de Fiscalización y sus dos subgerencias, la de Fiscalización

Municipal, y la de Registro y Orientación Tributaria, en la cuales se constató la desproporción entre la demanda de servicios y la falta de capacidad para atenderla. Así, las quejas se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, y los cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios o tributos.

La empresa SEDAPAL se ubicó en el tercer lugar del ranking, con quejas respecto al cobro excesivo o arbitrario, la interrupción arbitraria o injustificada, y la existencia de condicionamientos indebidos para prestar el servicio.

En materia educativa, los colegios estatales de la UGEL N° 6 se encuentran en el cuarto lugar. En este caso, las quejas se relacionaron con la vulneración de la gratuidad y la continuidad en el sistema educativo, la omisión de dar respuesta en el plazo legal a los pedidos de información, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo, y el maltrato físico y/o psicológico hacia las y los alumnos.

En materia de salud, los hospitales y centros médicos concentraron un considerable número de quejas, en la medida en que la población fue capacitada para denunciar las afectaciones. Estas estuvieron relacionadas con la inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso a los servicios de salud—, la negligencia médica, la demora o negativa a brindar al paciente copia de su historia clínica, y el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio de salud.

E. Oficina Defensorial del Callao

De las 4.586 atenciones brindadas en la región Callao y las provincias de Barranca y Huaral —de acuerdo con el área de atención asignada a la Oficina Defensorial del Callao—, el 25% corresponden a los pedidos de intervención —quejas y petitorios— cuando el ciudadano considera que sus derechos han sido vulnerados

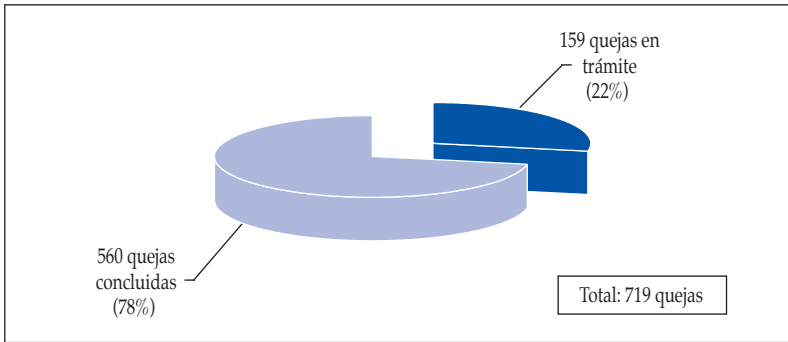
Cuadro N° 66
OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	4.586		100,00
Queja	719	100,00	15,68
Queja a pedido de parte	687	95,55	14,98
Queja de oficio	32	4,45	0,70
Petitorio	424		9,25
Consulta	3.443		75,08

por la administración estatal o que esta se ha abstenido de defenderlos. El 75% de las atenciones fueron consultas que permitieron orientar a la población para que solucionara sus problemas.

Con relación al período 2008, en que se recibieron 3.819 atenciones, las cifras muestran un incremento del 20,1% del número de atenciones, que se explica sobre todo por la atención itinerante de los equipos móviles que la Oficina Defensorial del Callao desplazó constantemente en el ámbito de su competencia, con énfasis especial en el denominado proyecto Pachacútec del distrito de Ventanilla.

Gráfico N° 35
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO, 2009



El gráfico N° 35 muestra el estado de conclusión de las quejas. Como se observa, se lograron concluir 560 (78%) del total. El 22% restante corresponde a las quejas ingresadas durante los últimos meses del 2009, que se encuentran dentro del plazo de atención establecido.

Cuadro N° 67
OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO: INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	719	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Gerencias y subgerencias provinciales del Callao - Callao	55	7,65	7,65
Municipalidad Provincial del Callao - Callao	48	6,68	14,33
SEDAPAL	44	6,12	20,45
Centros Asistenciales de EsSALUD del Callao - Sabogal	43	5,98	26,43
DRE - Región Callao	43	5,98	32,41

El mayor número que quejas se dirigieron contra la Municipalidad Provincial del Callao —tanto gerencias y subgerencias como la propia alcaldía provincial—, y estuvieron relacionadas, sobre todo, con la incapacidad de la institución para responder a los pedidos y denuncias ciudadanas. Así, se atendieron reclamos por el cobro de arbitrios y denuncias por construcciones ilegales, el desorden que ocasiona el comercio ambulatorio y los ruidos molestos; otros motivos de queja fueron las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora y la vulneración de los derechos de participación ciudadana y de acceso a la información pública. Por todas estas razones, la Defensoría del Pueblo emitió las respectivas recomendaciones.

La tercera entidad en el ránking de instituciones contra las cuales se recibieron más quejas fue la empresa SEDAPAL. En este caso, las quejas se refirieron al cobro excesivo del servicio, a la negativa o demora injustificada tanto para reparar fallas como para prestar el servicio de agua potable y alcantarillado, y a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Los centros asistenciales de ESSALUD del Callao fueron las entidades que ocuparon el cuarto lugar. En este caso, las quejas se relacionaron con la inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso a los servicios de salud—, la negligencia médica, la falta de información clara y completa al paciente sobre el tratamiento que debe seguir y los medicamentos que tiene que emplear, y el desabastecimiento o escasez de medicamentos e insumos médicos.

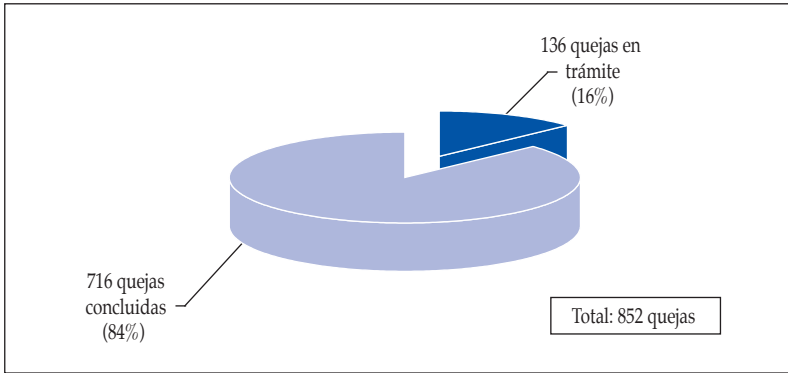
F. Oficina Defensorial de Áncash

En el período acerca del que se informa, la sede de Huaraz recibió 1.760 casos: 852 (48,41%) quejas, 169 (9,60%) petitorios y 739 (41,99%) consultas. Respecto al 2008, en que se atendieron 1.401 casos, se registró un incremento del 25%.

Cuadro N° 68
OFICINA DEFENSORIAL DE ÁNCASH:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.760		100,00
Queja	852	100,00	48,41
Queja a pedido de parte	569	66,78	32,33
Queja de oficio	283	33,22	16,08
Petitorio	169		9,60
Consulta	739		41,99

Gráfico N° 36
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE ÁNCASH, 2009



Del total de quejas recibidas, 716 (84%) se encuentran concluidas. Las 136 (16%) que están en trámite fueron recibidas a fines del 2009, y por tanto se encuentran dentro de los plazos establecidos para su tramitación.

Cuadro N° 69
OFICINA DEFENSORIAL DE ÁNCASH: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	852	Porcentaje	Porcentaje acumulado
EPS Chavín S. A. - Saneamiento	107	12,56	12,56
UGEL - Región Áncash	97	11,38	23,94
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Áncash	40	4,69	28,64
Electro Norte Medio (HIDRANDINA) - Electricidad	39	4,58	33,22
Colegios estatales - Región Áncash	38	4,46	37,68

En el caso de las entidades prestadoras de servicios públicos —la EPS Chavín S. A. y la Empresa de Servicio Público de Electricidad Electro Norte Medio (HIDRANDINA)—, las quejas estuvieron relacionadas con el incumplimiento de los estándares de calidad de los servicios de agua y electricidad, respectivamente, así como con la negativa o demora injustificada para reparar fallas. Además, en cuanto a la prestación del servicio de electricidad, se presentaron quejas referidas a la falta de seguridad de las instalaciones.

Respecto a las entidades del sector Educación —las UGEL, que ocuparon el segundo puesto, y los colegios estatales, en el quinto puesto—, las quejas estuvieron relacionadas con los siguientes motivos: i) la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; ii) la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal; iii) las irregularidades en las contrataciones y nombramientos de personal docente; iv) la afectación del derecho a la gratuidad de la educación; y v) la presencia de otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

En el caso del sector Salud, las quejas se refirieron a negligencia médica, maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio, y las faltas o la ausencia de personal en los establecimientos de salud, entre otros temas.

Módulo de Atención de Chimbote

El Módulo de Atención de Chimbote atendió 1.200 casos: 524 (43,67%) quejas; 145 (12,08%) petitorios y 531 (44,25%) consultas.

Cuadro N° 70
MÓDULO DE ATENCIÓN DE CHIMBOTE:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.200		100,00
Queja	524	100,00	43,67
Queja a pedido de parte	463	88,36	38,58
Queja de oficio	61	11,64	5,08
Petitorio	145		12,08
Consulta	531		44,25

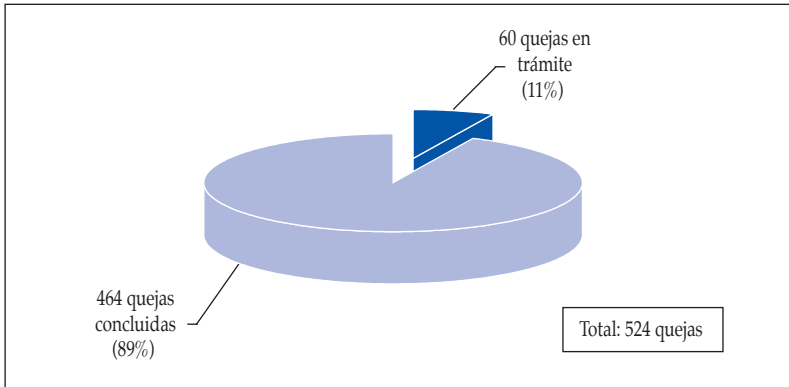
Del total de quejas recibidas, 463 (88,36%) fueron presentadas por la ciudadanía, mientras que 61 (11,64%) fueron quejas de oficio.

Del total de quejas atendidas, se concluyeron 464 (89%). Las 60 (11%) quejas que aún se encuentran en trámite fueron presentadas en los últimos meses del año, por lo cual se encuentran dentro del plazo establecido.

Las gerencias y subgerencias de la provincia de Santa, que ocupan el primer lugar en el ranking, recibieron quejas relacionadas con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora y el incumplimiento del plazo para entregar información.

En cuanto al sector Educación, las quejas se concentraron en los colegios estatales y las UGEL, que ocuparon el segundo y el cuarto puesto, respectivamente.

Gráfico N° 37
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE CHIMBOTE, 2009



En el primer caso, las quejas se refirieron a condicionamientos para el acceso al sistema educativo, la afectación del derecho a la gratuidad de la educación y los intentos por obstaculizar la continuidad en el sistema educativo. En el caso de las UGEL, los motivos de queja fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para entregar información y la presencia de irregularidades en la atención de denuncias.

En el tema de los servicios públicos, las quejas presentadas contra SEDACHIMBOTE S. A. se relacionaron con la negativa o la demora injustificada para reparar fallas, el incumplimiento de los estándares de calidad del agua, la negativa o demora injustificada para prestar el servicio y el cobro excesivo por este.

Cuadro N° 71
MÓDULO DE ATENCIÓN DE CHIMBOTE:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	524	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Gerencias y subgerencias provinciales de Santa - Áncash	76	14,50	14,50
Colegios estatales - Región Áncash	43	8,21	22,71
SEDACHIMBOTE S. A. - Saneamiento	43	8,21	30,92
UGEL - Región Áncash	35	6,68	37,60
Comisaría - Dirección Territorial Huaraz XIII	33	6,30	43,89

Finalmente, la mayor parte de las quejas presentadas contra las comisarías se refirieron a la dilación en la investigación preliminar, el incumplimiento de deberes

de función en la investigación preliminar, y la negativa a recibir denuncias o los condicionamientos para hacerlo.

G. Oficina Defensorial de Ica

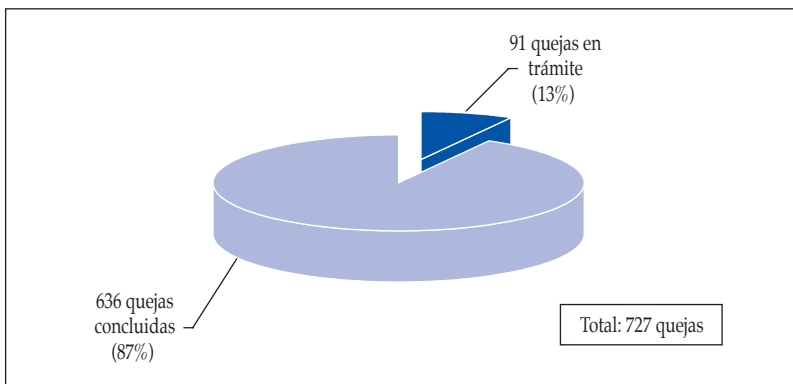
Durante el 2009, se atendieron 2.239 casos: 727 (31,31%) quejas, 109 (4,87%) petitorios y 1.403 (62,66%) consultas. Con relación al año 2008, en el que se registraron 2.230 casos atendidos, las quejas disminuyeron en 16,78%. Sin embargo, debido al aumento en el número de consultas —de 1.224 en el 2008 a 1.403 en el 2009—, se mantuvo la tendencia en el total de casos atendidos

Cuadro N° 72
OFICINA DEFENSORIAL DE ICA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.239		100,00
Queja	727	100,00	32,47
Queja a pedido de parte	701	96,42	31,31
Queja de oficio	26	3,58	1,16
Petitorio	109		4,87
Consulta	1.403		62,66

De las 727 quejas atendidas, 701 (96,42%) fueron por recurrencia de la ciudadanía y 26 (3,58%) por intervenciones de oficio.

Gráfico N° 38
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE ICA, 2009



Cuadro N° 73
OFICINA DEFENSORIAL DE ICA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	727	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Ica	47	6,46	6,46
DRE - Región Ica	37	5,09	11,55
Centros Asistenciales de EsSALUD de Ica (Provincia) - Ica	31	4,26	15,82
Gerencias y subgerencias provinciales de Ica - Ica	30	4,13	19,94
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Ica	29	3,99	23,93

Del total de quejas atendidas, se concluyeron 636 (87%). Las 91 (13%) quejas en trámite fueron presentadas durante los últimos meses del 2009, por lo que se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Las cinco entidades con mayor número de quejas ingresadas concentraron el 23,93% del total. En primer lugar se encuentran los colegios estatales de la región Ica, con quejas relacionadas con tres temas: i) la inasistencia de los docentes —especialmente en las zonas más alejadas de la provincia de Chíncha—; ii) el condicionamiento para el acceso al sistema educativo, al exigirse la compra de uniformes y pagos por concepto de cursos complementarios como inglés o computación; y iii) la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal a los pedidos de los padres.

El segundo lugar también está ocupado por una entidad del sector Educación, la DRE de la región Ica, por una serie de contravenciones al derecho de petición, afectaciones del derecho al debido procedimiento e incumplimiento de obligaciones laborales. La mayoría de los casos se refirieron a peticiones o recursos presentados por docentes, quienes requirieron los actos resolutivos de reconocimiento de sus plazas, reasignaciones por motivo de salud, etcétera.

En lo que respecta a los Centros Asistenciales de EsSALUD de Ica, las quejas presentadas estuvieron relacionadas con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud, y el desabastecimiento o escasez de medicamentos.

En cuanto a las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Ica, las quejas se refirieron a la afectación del derecho al debido procedimiento, los cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios o tributos, y la inejecución de resoluciones administrativas.

Finalmente, otra entidad del sector Salud, el Hospital Regional, fue objeto de quejas referidas a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda

el acceso a los servicios de salud. Cabe resaltar que en el 2009 se produjo el traslado del Hospital Regional al Hospital de Campaña, con la finalidad de reconstruir el local en el que funcionaba, pero esta medida afectó las condiciones en las que se brinda la atención.

3.3.7 Loreto, San Martín y Ucayali

A. Oficina Defensorial de Loreto

Durante el 2009, la Oficina Defensorial de Loreto atendió 2.690 casos: 690 (25,65%) quejas, 719 (30,72%) petitorios y 1.281 (47,62%) consultas.

Cuadro N° 74
OFICINA DEFENSORIAL DE LORETO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.690		100,00
Queja	690	100,00	25,65
Queja a pedido de parte	478	69,28	17,77
Queja de oficio	212	30,72	7,88
Petitorio	719		26,73
Consulta	1.281		47,62

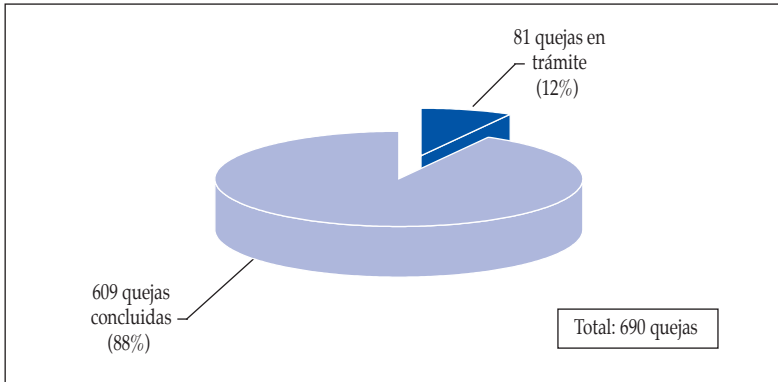
De las 690 quejas atendidas en el 2009, 478 (69,28%) fueron por recurrencia de la ciudadanía y 212 (30,72%), producto de intervenciones de oficio.

Con relación al 2008, año en el que se atendieron 2.338 casos, se produjo un incremento del 15%, que se explica por la creciente concurrencia de la ciudadanía a la Oficina Defensorial de Loreto, debido al despliegue realizado a través de los viajes itinerantes, así como a las charlas y talleres de difusión sobre los derechos ciudadanos y la labor de la Defensoría del Pueblo.

El gráfico N° 39 muestra el estado de atención de las quejas. Así, se observa que de las 690 recibidas se concluyeron 609 (88%). Las 81 (12%) quejas que se encuentran en trámite ingresaron durante el último trimestre del 2009, por lo cual se encuentran dentro de los plazos de atención.

Al igual que en años anteriores, el sector Educación—colegios estatales, DRE y UGEL—concentró el mayor número de quejas. En el caso de los colegios estatales, las quejas estuvieron relacionadas con la vulneración del derecho a la educación. Estas quejas, que se presentaron sobre todo al inicio del año escolar, se refirieron

Gráfico N° 39
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE LORETO, 2009



Cuadro N° 75
OFICINA DEFENSORIAL DE LORETO: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	690	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Loreto	68	9,86	9,86
Comisarías - Dirección Territorial V Iquitos	42	6,09	15,94
DRE - Región Loreto	34	4,93	20,87
UGEL - Región Loreto	27	3,91	24,78
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	23	3,33	28,12

al condicionamiento de la matrícula, a la afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza, así como a la inasistencia o ausencia del personal docente en las instituciones educativas del ámbito rural, entre otros temas.

La DRE Loreto y las UGEL sumaron entre las dos una cifra elevada: 61 quejas. Los principales hechos vulneratorios, que persisten desde los años anteriores, son los siguientes: i) incumplimiento de la obligación de dar respuesta por escrito a los pedidos que formulan las y los ciudadanos; ii) insuficiente investigación de las denuncias que formulan los padres de familia y/o profesores por el mal uso del presupuesto destinado para el mantenimiento preventivo de las instituciones educativas; iii) incumplimiento de ejecutar resoluciones directorales, especialmente las que reconocen pagos de devengados a los trabajadores; iv) omisión de dar respuesta en el plazo legal a las peticiones formuladas por la ciudadanía y su propio personal; y v) presencia de barreras o limitaciones para brindar una educación

intercultural bilingüe, lo cual afecta el derecho a la educación de las comunidades nativas.

En cuanto a las comisarías de la región Loreto, que ocuparon el segundo lugar, la mayor parte de las quejas estuvieron relacionadas con el incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, problema que se presentó sobre todo en las zonas rurales. Otros motivos de queja fueron la negativa a recibir denuncias, la dilación en la investigación preliminar y acciones del personal policial supuestamente dirigidas a obtener una ventaja o provecho.

En el último lugar se ubicaron las oficinas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. En este caso, las quejas se refirieron a la forma en que esta entidad manejó los reclamos presentados por la ciudadanía por incumplimiento de obligaciones laborales.

B. Oficina Defensorial de San Martín

En el 2009, la Oficina Defensorial de San Martín atendió 1.529 casos, los que, sumados a los 2.147 casos del Módulo de Atención de Tarapoto, representan un total de 3.676 atenciones en el ámbito comprendido por el departamento de San Martín —excepto Tocache— y las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón. Es preciso explicar que estas dos provincias, que no pertenecen al departamento de San Martín sino al de Loreto, son atendidas por la Oficina Defensorial de San Martín y el Módulo de Atención de Tarapoto debido a que el acceso es más fácil desde estas sedes.

En comparación con el 2008, año en el que se realizaron 3.100 atenciones entre la oficina defensorial y el módulo de atención, se registró un incremento del 18,58%, que se atribuye básicamente a las acciones efectuadas por las y los comisionados en los viajes itinerantes realizados a zonas rurales.

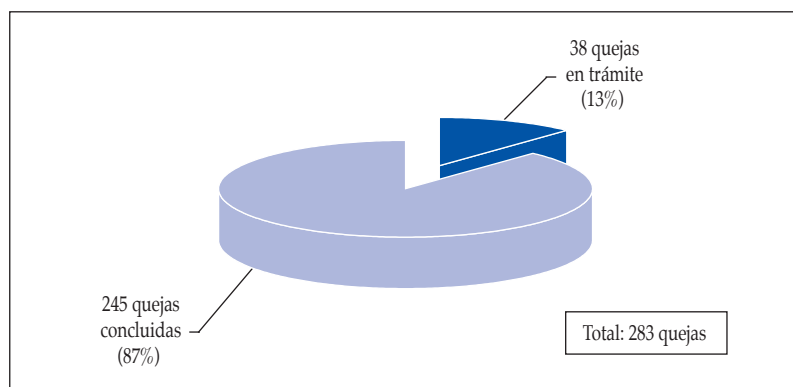
Cuadro N° 76
OFICINA DEFENSORIAL DE SAN MARTÍN:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.529		100,00
Queja	283	100,00	18,51
Queja a pedido de parte	213	75,27	13,93
Queja de oficio	70	24,73	4,58
Petitorio	155		10,14
Consulta	1.091		71,35

Del total de casos atendidos en el 2009 —sin considerar los del Módulo de Atención de Tarapoto, que serán analizados por separado—, 283 (18,51%) fueron quejas; 155 (10,14%), petitorios; y 1.091 (71,35%), consultas. El alto número de consultas demuestra que la población está interesada en que se la oriente para canalizar sus reclamos.

De las 283 quejas atendidas, 213 (75,27%) fueron realizadas por la ciudadanía, mientras que 70 (24,73%) fueron iniciadas de oficio, sobre la base de información publicada en los diversos medios de comunicación.

Gráfico N° 40
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE SAN MARTÍN, 2009



Según el gráfico N° 40, de las 283 quejas registradas, se concluyeron 245 (87%). Las 38 (13%) que siguen en trámite corresponden, en su mayoría, a los ingresos de los últimos meses; otras, por su complejidad o porque corresponden a zonas alejadas de la oficina defensorial, demandaron mayor tiempo de investigación.

El porcentaje de conclusiones se mantiene relativamente igual que en el 2008, año en el que se concluyeron 88% de las quejas y quedaron en trámite 12%. Este logro se debe a que se continúan priorizando las intervenciones inmediatas, de acuerdo con los principios de inmediatez, sumariedad y eficacia que guían la actuación defensorial.

Entre las entidades contra las cuales se presentó un mayor número de quejas figuran, en primer lugar, los colegios estatales de la región San Martín, especialmente los ubicados en el Alto Mayo, que comprende las provincias de Moyobamba y Rioja. Las quejas se relacionaron, principalmente, con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal docente, el maltrato físico y/o psicológico, y la obstaculización a

Cuadro N° 77
OFICINA DEFENSORIAL DE SAN MARTÍN: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	283	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región San Martín	38	13,43	13,43
Comisarías - Dirección Territorial IV Tarapoto	27	9,54	22,97
DRE - Región San Martín	17	6,01	28,98
Jefatura Regional Tarapoto - RENIEC	17	6,01	34,98
Región San Martín	14	4,95	39,93

la continuidad en el sistema educativo. Adicionalmente, al igual que en años anteriores, los problemas presentados en el proceso de contratación del personal docente continuaron afectando el derecho a la educación de los sectores en situación de pobreza y extrema pobreza.

Buscando proteger el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, la oficina defensorial incidió en el trabajo multisectorial, y de este modo logró fortalecer alianzas que facilitaron la difusión del contenido de este derecho. Asimismo, en este marco se iniciaron investigaciones de oficio por presuntos maltratos a alumnos y alumnas de algunas instituciones educativas. Hay que subrayar que muchos de estos casos no se denunciaron, sea por temor a las represalias o por desconfianza en las autoridades.

En segundo lugar se encuentran las comisarías de la IV Dirección Territorial de la PNP Tarapoto, especialmente las ubicadas en el Alto Mayo, distritos de Moyobamba, Nueva Cajamarca y Soritor. En este caso, las quejas se refirieron a la negativa a recibir denuncias o a los condicionamientos para hacerlo, a la dilación en la investigación preliminar, al incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar, al maltrato físico y/o psicológico, y al uso desproporcionado de la fuerza.

Al respecto, el personal de la Defensoría del Pueblo constató que se continúan vulnerando los derechos de las y los ciudadanos de zonas rurales o en pobreza extrema que se acercan a las dependencias policiales para registrar sus denuncias, en muchos casos referidas a violencia familiar o violación sexual. Con frecuencia, ellas y ellos no fueron atendidos, se les dio información errada, se los derivó a otras dependencias o se les exigió que el examen médico legal saliera positivo para recién registrar su denuncia. Todas estas vulneraciones afectaron la credibilidad y la imagen institucional.

El tercer lugar del ranking fue ocupado por otra dependencia del sector Educación, la DRE San Martín. En este caso, las quejas estuvieron relacionadas

con la presunta omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la falta de transparencia o las irregularidades en los procesos de admisión y evaluación promovidos por el sector, el incumplimiento del plazo para entregar información, las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

En el caso de la DRE, una vez más se evidenció la resistencia de la administración pública a cumplir con la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como la inobservancia de funciones por parte de algunos servidores y funcionarios públicos, lo cual afectó los derechos de los administrados, especialmente de los que proceden de zonas rurales.

Por otra parte, es preciso subrayar los problemas evidenciados durante los procesos de concurso público nacional para contratar a docentes. Pese a la existencia de directivas y lineamientos nacionales que buscan uniformar los criterios de contratación, tanto el Gobierno Regional como la DRE San Martín establecieron sus propios lineamientos, con lo cual afectaron los derechos de los postulantes, a quienes, por ejemplo, se les quiso cobrar una inscripción y no se los consideró en un solo cuadro de méritos regional —como establecía la directiva nacional— sino en cuadros de méritos provinciales.

El cuarto lugar del ránking le corresponde al RENIEC, oficina de Moyobamba, por las siguientes causas: i) presuntas restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal o estado civil, ii) afectaciones del derecho al debido procedimiento, iii) indebida cancelación de documentos de identidad y iv) negligencia o restricciones irrazonables o ilegales en la inscripción de los nacimientos. En el 2008, esta entidad no estuvo considerada entre las cinco contra las cuales se planteó un mayor número de quejas, pero en el 2009 se produjo un incremento de los casos en los que se exigieron requisitos no previstos en la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil¹² o se rechazaron documentos sin dar mayor explicación, exigencias que, luego de la intervención defensorial, fueron subsanadas.

Finalmente, el último lugar de la lista fue ocupado por el Gobierno Regional de San Martín, con quejas relacionadas con los siguientes motivos: i) presuntos cobros ilegales o arbitrarios, especialmente por parte del Proyecto Especial Alto Mayo, que según su TUPA contemplaba el cobro de un nuevo sol por copia reproducida; ii) incumplimiento del plazo para entregar información, debido a que el Gobierno Regional no ciñó su actuación a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, o sostuvo haber derivado el pedido a alguna oficina o gerencia que no emitió respuesta alguna; y iii) presunto abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal.

12 Ley N° 26497, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 1995.

Módulo de Atención de Tarapoto

En el 2009, el Módulo de Atención de Tarapoto atendió 2.147 casos, lo que representó un incremento del 21,92% respecto al 2008. Este incremento se atribuye, sobre todo, a las acciones realizadas en los viajes itinerantes, efectuados en su mayoría a zonas rurales.

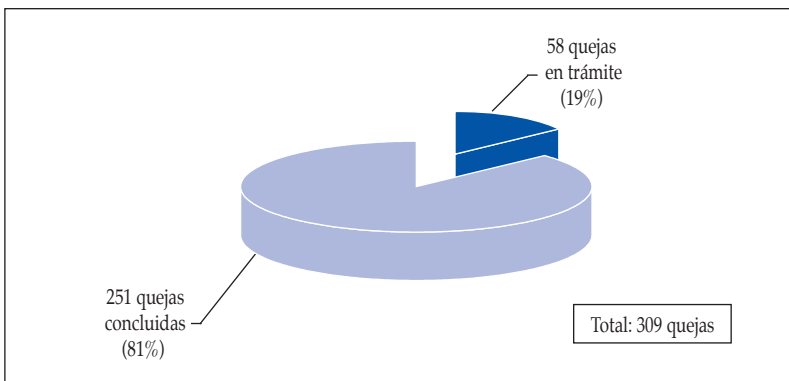
Cuadro N° 78
MÓDULO DE ATENCIÓN DE TARAPOTO:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	2.147		100,00
Queja	309	100,00	14,39
Queja a pedido de parte	280	90,61	13,04
Queja de oficio	29	9,39	1,35
Petitorio	274		12,76
Consulta	1.564		72,85

Del total de casos atendidos en el 2009, 309 (14,39%) fueron quejas; 274 (12,76%), petitorios; y 1.564 (72,85%), consultas. El alto número de consultas refleja el interés de la ciudadanía por recibir una orientación adecuada para canalizar sus reclamos.

De las 309 quejas atendidas, 280 (90,61%) fueron a pedido de parte, mientras que las 29 (9,39%) restantes fueron iniciadas de oficio.

Gráfico N° 41
ESTADO DE LAS QUEJAS EN EL MÓDULO DE ATENCIÓN
DE TARAPOTO, 2009



Según el gráfico N° 41, del total de quejas registradas se concluyeron 251 (81%). Las 58 (19%) quejas en trámite corresponden, en la mayoría de los casos, a solicitudes ingresadas en los últimos meses del 2009; hay otros casos que, por su complejidad o porque corresponden a zonas alejadas del módulo de atención, demandaron mayor tiempo para ser investigadas.

El cuadro N° 79 muestra que las UGEL de la región San Martín ocuparon el primer lugar entre las entidades contra las cuales se presentó el mayor número de quejas, que en este caso estuvieron relacionadas con las siguientes causas: i) omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, ii) afectaciones del derecho al debido procedimiento, iii) irregularidades en la atención de denuncias y iv) irregularidades en los procesos de contratación y nombramiento de docentes. En este último caso, además de los reclamos individuales, se presentaron reclamos colectivos de los docentes; por otra parte, las demoras para desplazar a los docentes a las zonas rurales afectaron a las y los estudiantes, puesto que las clases no se iniciaron oportunamente.

Cuadro N° 79
MÓDULO DE ATENCIÓN DE TARAPOTO:
INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	309	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región San Martín	30	9,71	9,71
Comisaría - Dirección Territorial IV Tarapoto	29	9,39	19,09
Colegios estatales - Región San Martín	26	8,41	27,51
Corte Superior de San Martín	11	3,56	31,07
Juzgado Penal de San Martín	11	3,56	34,63

En el segundo lugar del ranking se encuentran las comisarías de la IV Dirección Territorial de la PNP Tarapoto, especialmente las ubicadas en las provincias de San Martín —Chazuta, Morales, La Banda de Shilcayo y Tarapoto—, El Dorado, Alto Amazonas —Yurimaguas— y Datem del Marañón —San Lorenzo—, del departamento de Loreto. Las quejas se circunscribieron básicamente a las irregularidades en la atención de denuncias, el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la detención arbitraria o ilegal, y los actos que vulneran la libertad e indemnidad sexual.

Se advirtió la vulneración de los derechos de ciudadanos y ciudadanas de condición humilde, por lo general procedentes de zonas rurales, quienes, al apersonarse a las diferentes dependencias policiales para registrar sus denuncias —sobre todo por violencia familiar, violencia sexual y otros delitos—, no fueron atendidos

adecuadamente o se les exigió que el examen médico legal saliera positivo para recién entonces hacer caso a su pedido.

En el tercer lugar del ránking se encuentran los colegios estatales de la región San Martín y también de las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón, del departamento de Loreto. Las quejas, en este caso, estuvieron relacionadas con los siguientes temas: i) condicionamientos para el acceso a la educación, ii) afectación del derecho a la gratuidad de la educación, iii) afectación del derecho al debido procedimiento, iv) afianzamiento de la discriminación a través de la enseñanza y v) omisión de dar respuesta en el plazo legal.

Los casos de condicionamiento para el acceso a la educación y afectación del derecho a la gratuidad de la educación se concentraron en los primeros meses del año. Por ello, se priorizó la realización de supervisiones inopinadas a diversas instituciones educativas, con el fin de prevenir las afectaciones y visibilizar la problemática, ya que los padres o tutores muchas veces no denuncian los casos por temor a que se tomen represalias contra sus hijas e hijos.

Buscando prevenir la ocurrencia de maltratos físicos y de otra índole contra los estudiantes, se apoyaron diversas iniciativas como la Mesa de Prevención de la Explotación Sexual y Comercial contra Niños, Niñas y Adolescentes, presidida por la Municipalidad Provincial de San Martín. Asimismo, se fortalecieron las capacidades de diversos colectivos, tanto del Estado como de la sociedad civil, sobre temas de discriminación, castigo físico y humillante, trata de personas, violencia familiar y sexual, entre otros.

El cuarto lugar le correspondió a la Corte Superior de Justicia de San Martín. Las quejas, en este caso, estuvieron relacionadas con la detención arbitraria o ilegal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y la inejecución de resoluciones jurisdiccionales.

Por último, los juzgados penales de San Martín fueron objeto de queja por la falta de celeridad procesal, la ausencia o inexactitud de la información, el incumplimiento de la anulación de antecedentes policiales y judiciales, el exceso de carcerería y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

C. Oficina Defensorial de Ucayali

Del total de casos recibidos por la Oficina Defensorial de Ucayali durante el 2009, 374 (14,02%) fueron quejas; 996 (37,33%), petitorios; y 1.298 (48,65%), consultas. El alto índice de consultas es un indicador de que gran número de ciudadanos y ciudadanas acuden a la Defensoría del Pueblo buscando orientación porque desconocen qué institución puede contribuir a solucionar sus problemas.

Cuadro N° 80
OFICINA DEFENSORIAL DE UCAYALI:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

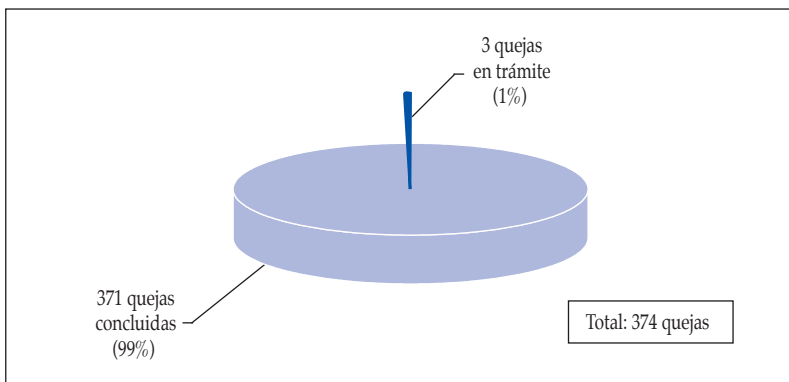
Casos atendidos	2.668		100,00
Queja	374	100,00	14,02
Queja a pedido de parte	277	74,06	10,38
Queja de oficio	97	25,94	3,64
Petitorio	996		37,33
Consulta	1.298		48,65

En cuanto a las quejas, 277 (10,38%) fueron presentadas por ciudadanos y ciudadanas, y 97 (3,64%) fueron intervenciones de oficio.

En comparación con el 2008, en el que se recibieron 2.382 casos, el incremento fue de 286 casos (12%), lo cual se explica por el trabajo constante de las y los comisionados para dar a conocer la labor de la Defensoría del Pueblo.

El gráfico N° 42 muestra el estado de ejecución de las quejas: 371 (99%) han sido concluidas, y las 3 (1%) que están en trámite fueron ingresadas en los últimos días de diciembre, por lo cual se encuentran dentro de los plazos de atención.

Gráfico N° 42
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE UCAYALI, 2009



En el primer lugar de la lista de instituciones contra las cuales se presentaron más quejas se encuentran las UGEL de la región Ucayali. Las quejas se refirieron principalmente a afectaciones del derecho a la gratuidad de la educación,

Cuadro N° 81
OFICINA DEFENSORIAL DE UCAYALI: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	374	Porcentaje	Porcentaje acumulado
UGEL - Región Ucayali	64	17,11	17,11
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Ucayali	25	6,68	23,80
Colegios estatales - Región Ucayali	21	5,61	29,41
Municipalidad Distrital de Yarinacocha - Ucayali	18	4,81	34,22
Establecimientos de atención médica de Atalaya - Región Ucayali	17	4,55	38,77

irregularidades vinculadas a la asistencia del personal, falta de atención a las solicitudes de los administrados e incumplimiento de las obligaciones laborales.

En el segundo lugar de la lista están los hospitales regionales, institutos y similares de la región Ucayali, con quejas relacionadas con los siguientes motivos: i) el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio; ii) la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso al servicio de salud; iii) la falta o ausencia de personal en los establecimientos de salud; y iv) la falta de medicamentos, infraestructura adecuada y personal especializado.

Cabe indicar que la Oficina Defensorial de Ucayali instaló en los principales nosocomios de Pucallpa módulos de atención donde se recabaron quejas, que fueron atendidas de inmediato, promoviendo en todo momento el buen trato a los usuarios.

En el tercer lugar del ranking están los colegios estatales, en los que, durante los primeros meses del año, se detectaron irregularidades vinculadas a la asistencia del personal del sector Educación, así como a condicionamientos al pago por concepto de APAFA, matrícula o ratificación de matrícula; es preciso resaltar que estas vulneraciones contaban con el consentimiento de los directores de las instituciones educativas. Por otra parte, se detectó la ausencia de las y los docentes en comunidades nativas, caseríos y zonas de frontera, hecho que, lamentablemente, ocurrió con frecuencia.

Contra la Municipalidad Distrital de Yarinacocha se presentaron quejas referidas a la negligencia o a la exigencia de requisitos irrazonables o ilegales para inscribir los nacimientos, hechos que restringieron el derecho fundamental a la identidad de menores y adultos.

Finalmente, los establecimientos de atención médica de Atalaya, en la región Ucayali, fueron objeto de quejas relacionadas con cobros indebidos y

desabastecimiento o escasez de medicamentos, los cuales restringieron el derecho a la salud en la modalidad de accesibilidad y disponibilidad.

3.3.8 Piura y Tumbes

A. Oficina Defensorial de Piura

De acuerdo con el cuadro N° 82, en el 2009 la Oficina Defensorial de Piura atendió 5.810 casos, de los cuales 883 (15,20%) fueron quejas; 139 (2,39%), petitorios; y 4.788 (82,41%), consultas. En comparación con el 2008, se registra un descenso del 9,57%, a pesar de que las y los comisionados se desplazaron a diversas localidades.

Cuadro N° 82
OFICINA DEFENSORIAL DE PIURA:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

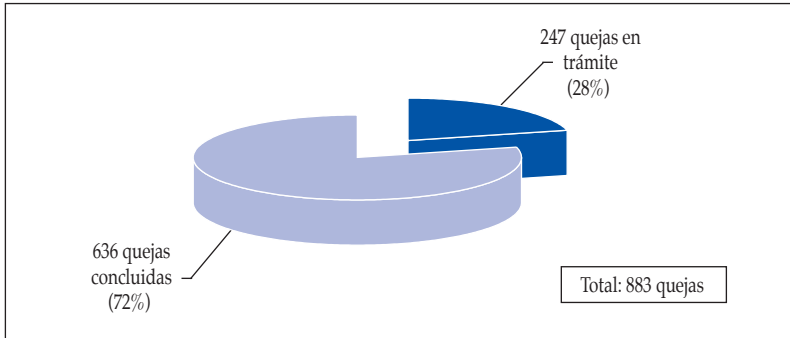
Casos atendidos	5.810		100,00
Queja	883	100,00	15,20
Queja a pedido de parte	523	59,23	9,00
Queja de oficio	360	40,77	6,20
Petitorio	139		2,39
Consulta	4.788		82,41

Sin embargo, se ha evidenciado un incremento del 39,53% en las quejas de oficio: de 258 casos en el 2008 se pasó a 360 en el 2009. Este incremento se debió a que problemas de carácter general —como la falta de servicios básicos, las afectaciones del derecho a la gratuidad de la educación, la ausencia de docentes, etcétera— fueron abordados a partir de la información difundida por los medios de comunicación regional y las visitas itinerantes realizadas a las zonas rurales. Las intervenciones de oficio permitieron garantizar la restitución de derechos a determinados sectores de la población —usuarios de servicios públicos, usuarios del servicio de salud, alumnado de colegios nacionales, padres de familia, entre otros—, evitando que todos los ciudadanos afectados por la misma problemática tengan que acudir directamente a presentar sus quejas.

El gráfico N° 43 muestra que se concluyeron 636 quejas (72%). Los 247 casos restantes (28%) fueron ingresados durante los últimos meses del 2009 y se encuentran dentro de los plazos establecidos para su atención.

Tal como se señala en el cuadro N° 83, los colegios estatales continúan concentrando el mayor número de quejas. En comparación con el 2008, en que se registraron 65 casos, hubo un incremento del 35%.

Gráfico N° 43
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL
DE PIURA, 2009



Cuadro N° 83
OFICINA DEFENSORIAL DE PIURA: INSTITUCIONES
CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	883	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Colegios estatales - Región Piura	100	11,33	11,33
EPS Grau S. A. - Saneamiento	89	10,08	21,40
UGEL - Región Piura	78	8,83	30,24
Municipalidad Provincial de Piura - Piura	71	8,04	38,28
DRE - Región Piura	54	6,12	44,39

Las supervisiones realizadas a inicios del 2009 permitieron intervenir ante las afectaciones del derecho a la gratuidad de la educación. De esta manera, se garantizó el acceso a la educación sin condicionamientos económicos como cobros por gastos administrativos, APAFA, útiles escolares, venta de uniformes, implementos para limpieza, etcétera. Por otro lado, en las visitas itinerantes realizadas a zonas rurales se priorizó la supervisión de las instituciones educativas, en las que se constató la ausencia del personal docente, lo que perjudica la continuidad del servicio educativo.

Las otras dos entidades pertenecientes al sector Educación que aparecen en el ranking, las UGEL y la DRE de Piura, continúan presentando un alto número de casos. Los hechos vulneratorios más concurrentes en ambas fueron las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal docente, así como a la inejecución de resoluciones administrativas.

Respecto a las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal docente, la actuación de las dos entidades fue deficiente, por cuanto no ejercieron de

manera oportuna su función supervisora y sancionadora en la prestación del servicio educativo. Esta pasividad generó, en algunos casos, que los padres de familia se vieran obligados a adoptar medidas de fuerza, como la toma de locales escolares.

Por otra parte, la inejecución de resoluciones administrativas que reconocen el pago de beneficios laborales se convirtió en un problema de gran complejidad, ya que su solución dependía de la correcta previsión presupuestal por parte de las unidades ejecutoras y de asignaciones adicionales de presupuesto otorgadas directamente por el MEF.

La segunda entidad contra la cual se presentaron más quejas continuó siendo la EPS Grau S. A. En este caso, los principales hechos vulneratorios fueron la negativa y/o demora en reparar fallas del servicio de saneamiento, el incumplimiento de los estándares de calidad del agua para consumo humano y la contaminación por aguas residuales. Es importante acotar que, a través de la intervención defensorial, se logró una pronta solución a los problemas operativos del sistema de alcantarillado.

Un tema que merece especial referencia fueron las intervenciones defensoriales iniciadas ante la constatación de que las aguas residuales provenientes de las lagunas de oxidación de El Indio y La Primavera —ubicadas en los distritos de Castilla y de Catacaos, respectivamente— estaban siendo utilizadas por particulares para regar cultivos destinados al consumo humano, sin que la EPS Grau S. A. dispusiera las medidas necesarias para supervisar el correcto funcionamiento de los sistemas de tratamiento de aguas residuales. La intervención defensorial se dirigió a convocar a los sectores involucrados —las municipalidades de Castilla y de Catacaos, la Fiscalía del Medio Ambiente, el sector Salud, el sector Agricultura, el Gobierno Regional, la EPS Grau, etcétera— y, a partir de ello, impulsar el inicio de acciones correctivas tanto al interior de las propias instituciones, en el marco de sus competencias, como a través del recurso a la vía judicial constitucional. La finalidad de ambas acciones fue que se restituyera el derecho a un medio ambiente libre de contaminación.

Finalmente, las quejas contra la Municipalidad de Piura —entidad que ocupa el cuarto lugar en el ránking— se relacionaron con la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos, y las irregularidades en el trámite de denuncias.

En lo que respecta a la mala actuación de la administración que afecta derechos subjetivos colectivos, la mayoría de casos reflejaron la omisión de fiscalizar y sancionar a establecimientos que no contaban con las autorizaciones de ley, y cuyo funcionamiento vulneraba los derechos de los vecinos, como el derecho a la tranquilidad, a la salud, a un medio ambiente sano y equilibrado, a la seguridad, etcétera.

Al igual que en el período anterior, lamentablemente persistió la poca diligencia de la Oficina de Fiscalización y Control de la Municipalidad de Piura para adoptar las medidas sancionadoras que permitieran restituir los derechos de la población afectada.

B. Oficina Defensorial de Tumbes

Durante el 2009, se atendieron 1.882 casos, lo que da cuenta del sostenimiento de una tendencia ascendente durante los últimos tres años, que refleja una mayor demanda de los servicios defensoriales por parte de la población. Así, en el 2006 se atendieron 1.184 casos; en el 2007, 1.261; y en el 2008, 1.780.

Cuadro N° 84
OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES:
NÚMERO DE ATENCIONES POR CATEGORÍA DE CASOS, 2009

Casos atendidos	1.822		100,00
Queja	496	100,00	27,22
Queja a pedido de parte	437	88,10	23,98
Queja de oficio	59	11,90	3,24
Petitorio	190		10,43
Consulta	1.136		62,35

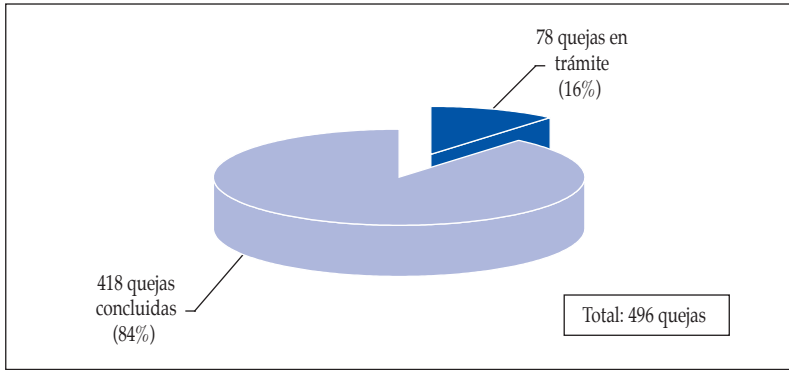
El incremento de los casos durante el 2009 obedeció a las acciones estratégicas defensoriales orientadas a realizar supervisiones —principalmente a los colegios estatales y establecimientos de salud—, visitas itinerantes y talleres de difusión en los distritos con mayor índice de pobreza, como Aguas Verdes, Canoas de Punta Sal y Matapalo.

Del total de casos atendidos en el 2009, 496 (27,22%) fueron quejas; 190 (10,43%), petitorios; y 1.136 (62,35%), consultas. El 88,10% de las quejas fueron promovidas por los ciudadanos recurrentes, mientras que el 11,90% fueron iniciadas de oficio.

El gráfico N° 44 muestra que, del total de quejas, 418 (84%) fueron concluidas. Las 78 (16%) restantes que están en trámite fueron recibidas durante los últimos meses, y por tanto se encuentran dentro de los plazos previstos para su atención.

Las dos instituciones que encabezan el ranking de quejas recibidas en el 2009 pertenecen al sector Educación. Así, la DRE de Tumbes y los colegios estatales concentran un porcentaje acumulado del 22,18%.

Gráfico N° 44
ESTADO DE LAS QUEJAS EN LA OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES, 2009



Cuadro N° 85
OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES: INSTITUCIONES CONTRA LAS CUALES SE RECIBIERON MÁS QUEJAS, 2009

Total de quejas ingresadas	496	Porcentaje	Porcentaje acumulado
DRE - Región Tumbes	56	11,29	11,29
Colegios estatales - Región Tumbes	54	10,89	22,18
Otras direcciones - Región Tumbes	26	5,24	27,42
EPS Aguas de Tumbes S. A. - Saneamiento	25	5,04	32,46
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Tumbes	18	3,63	36,09

Las quejas contra la DRE de Tumbes estuvieron vinculadas a afectaciones del derecho de petición —omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal—, de los derechos laborales —incumplimiento de obligaciones laborales— y del derecho a la educación —irregularidades en el desplazamiento del personal docente—. La falta de respuesta por escrito a los administrados en el plazo legal fue el supuesto más frecuente de queja. Frente a ello, la Oficina Defensorial de Tumbes formuló recomendaciones y consiguió que la DRE respondiera a las y los ciudadanos, y por tanto cesara la vulneración del derecho.

En esta misma institución se presentaron casos de incumplimiento de obligaciones laborales e irregularidades en el desplazamiento de personal. En este caso, las y los comisionados de la Defensoría del Pueblo celebraron reuniones tanto con el Director Regional de Educación de Tumbes —en su calidad de garante del derecho a la educación— como con los jefes de las oficinas involucradas, para definir compromisos y soluciones prontas a la problemática expuesta y garantizar que no se desatendiera el servicio educativo.

En cuanto a los colegios estatales, las quejas se refirieron a la vulneración del derecho a la educación: afectación del derecho a la gratuidad de la educación, irregularidades vinculadas a la asistencia de personal docente y administrativo, y obstaculización de la continuidad en el sistema educativo. En este caso, la estrategia defensorial consistió en realizar supervisiones en las que se verificaron los supuestos vulneratorios descritos. Así, se constató que la afectación del derecho a la gratuidad de la educación se produjo por cobros indebidos por los siguientes conceptos: repetir el grado, trasladarse a otro colegio, solicitar documentos —libreta de notas, ficha única del estudiante—, exigir un formato único de trámite para justificar las inasistencias de los alumnos y realizar bingos. La actuación defensorial permitió que se dejaran sin efecto los cobros indebidos y se restituyera el dinero indebidamente cobrado.

Similar intervención se realizó en los casos de obstaculización para la continuidad en el sistema educativo, consiguiendo que los afectados continúen estudiando. Por otro lado, las deficiencias en el control de la asistencia docente y administrativa detectadas ameritaron la recomendación de medidas correctivas inmediatas, así como la comunicación al superior jerárquico.

En el tercer lugar del ránking se encuentra el rubro «otras direcciones regionales de Tumbes»: Trabajo y Promoción del Empleo, Producción, etcétera. Las quejas en este rubro se relacionaron con el derecho a la buena administración —afectaciones del derecho al debido procedimiento e irregularidad en la atención de denuncias— y el acceso a la información pública —incumplimiento del plazo para entregar la información—.

La EPS Aguas de Tumbes S. A. fue la cuarta institución contra la que se recibieron más quejas, referidas a la demora o negativa a reparar fallas, a la negativa a recibir peticiones y a la realización de cobros arbitrarios.

Los hospitales regionales, institutos y similares de la región Tumbes ocupan el quinto lugar en el ránking. En este caso, los principales afectados fueron los afiliados al SIS, como consecuencia de la vulneración del derecho a la salud por inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud. Así, se detectaron problemas relacionados con la exigencia de requisitos indebidos para la afiliación, la demora en la tramitación de la revocatoria de la ficha socioeconómica, y el deficiente conocimiento sobre el SIS por parte del personal de salud, especialmente en las zonas rurales.

La Oficina Defensorial de Tumbes intervino solucionando los problemas identificados y además promovió reuniones con el Director Regional de Salud en Tumbes y el Jefe de la Oficina Desconcentrada del SIS. Como resultado de ello, se emitieron notas de coordinación para informar a los establecimientos de salud que los requisitos exigidos eran irregulares y se dictaron cursos de capacitación para el personal.

CAPÍTULO 4

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

Desde su creación como organismo constitucional autónomo, a la Defensoría del Pueblo le fue conferida, de acuerdo con el artículo 162 de la Constitución Política, la misión de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Por su parte, el artículo 161 de la Constitución obliga a todos los órganos públicos a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando esta requiera investigar las alegaciones de la ciudadanía respecto al ejercicio indebido de funciones de las entidades de la administración estatal, que vulnere o ponga en riesgo los derechos de la persona o de la comunidad.

En virtud de esta obligación, establecida también en el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo,¹ las y los comisionados se encuentran legitimados para apersonarse a las entidades de la administración estatal con el fin de recabar los datos o la información necesaria, realizar entrevistas personales o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y cualquier otro elemento útil para la investigación en curso. Esta disposición, de acuerdo con el artículo 17 de la misma ley, se puede realizar sin perjuicio de las restricciones legales en materia de secreto judicial y de la invocación del interés superior del Estado. De igual manera, este artículo establece que la Defensoría del Pueblo puede acceder a las informaciones pertinentes en cualquier caso en el que un hecho violatorio de derechos humanos esté siendo investigado por otra autoridad; asimismo, puede coordinar con dicha autoridad para aportar los resultados provenientes de su propia investigación.

Teniendo en cuenta este deber de cooperación, el objetivo de este capítulo es dar a conocer en qué medida fue cumplido por las y los funcionarios y servidores de la administración estatal. A fin de poder medir el nivel de cooperación, y conforme se viene haciendo desde el *Decimosegundo Informe Anual*, en este documento se han tomado como base los tres instrumentos de la gestión defensorial: el Protocolo de Actuaciones Defensoriales,² el Sistema de Información Defensorial (SID) y el Defensómetro.

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

2 Aprobado por Resolución Administrativa N° 047-2008-DP/PAD, del 15 de agosto del 2008.

El Defensómetro es el indicador de cooperación que mide las respuestas dadas a la Defensoría del Pueblo cuando estas son relevantes y oportunas. Es decir, las respuestas de las entidades solo ingresan al cómputo del indicador de cooperación cuando contienen información relevante y cuando son dadas dentro del plazo de 30 días calendario, conforme con el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Para medir el nivel de cumplimiento del deber de cooperación de las entidades estatales, se estableció la unidad de medida en porcentajes y los rangos de resultados son los siguientes: del 0% al 50%, el nivel de cumplimiento del deber de cooperación está *en riesgo*; más del 50% al 75%, está *en alerta*; y finalmente, más del 75% al 100%, es *satisfactorio*.

Además, es necesario señalar que el indicador de cooperación solo considera las gestiones sustentadas realizadas, es decir, aquellas que tengan constancia documental, como oficios y actas de reuniones o visitas suscritas por la autoridad entrevistada.³

En el Cuadro N° 1 se puede apreciar el total de hechos vulneratorios y el porcentaje de ese total obtenido por cada una de las instituciones públicas con mayor número de hechos vulneratorios concluidos como fundados luego de la investigación defensorial correspondiente. Asimismo, en las columnas de la derecha se puede observar el nivel de cooperación de cada una de estas entidades del Estado.

4.1 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación en el ámbito nacional

En el cuadro N° 1 se puede observar que la entidad con menor nivel de cooperación en el ámbito nacional fue la ONP, con 39,15%. Si bien en comparación con el año anterior⁴ el nivel de cooperación ha subido, aún es deficiente, y además la ONP sigue ocupando el primer lugar en la lista de entidades que menos han cooperado con la Defensoría del Pueblo. Este resultado se debe a que, más allá de la mejora en la implementación de mecanismos de coordinación con la Defensoría del Pueblo, no se han producido cambios que permitan solucionar sus problemas de organización interna, advertidos en el Informe N° 135, «Por un acceso justo y oportuno a la pensión. Aportes para una mejor gestión de la ONP».⁵

Uno de estos problemas organizacionales es la extrema complejidad del proceso de calificación para otorgar las pensiones, que está dividido en 11 etapas cuyos

3 Se excluyen las comunicaciones telefónicas y los correos electrónicos.

4 En el 2008, la ONP apenas alcanzó 2,90%.

5 El Informe Defensorial N° 135 fue elaborado por la Adjuntía para la Administración Estatal. El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

Cuadro N° 1
COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS
FUNDADOS, ÁMBITO NACIONAL, 2009

Entidades del Estado	Hechos vulneratorios			Cooperación			
	Total	Concluido fundado		Total	Con respuesta relevante y oportuna		Defensómetro
		Absoluto	%		Absoluto	%	
Ámbito nacional	34.909	21.844	62,57	35.389	19.483	55,05	Alerta
ONP	9.568	6.756	70,61	17.690	6.925	39,15	Riesgo
Municipalidades provinciales	6.283	3.602	57,33	4.318	2.766	64,06	Alerta
DRE	4.479	2.887	64,46	2.684	1.949	72,62	Alerta
DIRESA	2.052	1.275	62,13	1.516	1.092	72,03	Alerta
PNP	1.744	926	53,10	1.362	1.046	76,80	Satisfactoria
Poder Judicial	1.201	629	52,37	841	645	76,69	Satisfactoria
ESALUD	849	493	58,07	607	441	72,65	Alerta
MINEDU	795	466	58,62	662	467	70,54	Alerta
Regiones	776	433	55,80	609	433	71,10	Alerta
Empresas privadas prestadoras de servicios públicos - Saneamiento	786	597	75,95	416	301	72,36	Alerta

Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Unidad de Estadística - OPPRE

excesivos plazos con frecuencia son incumplidos por la propia entidad. Al respecto, si bien la ONP anunció la simplificación y reducción del proceso —criticado en el Informe Defensorial N° 135—, hasta la fecha este propósito no se ha concretado.

En esa línea, los hechos vulneratorios concluidos fundados más frecuentes fueron la dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del SPP y la dilación en el trámite de pensión. La excesiva demora para atender los pedidos de los recurrentes generó, a su vez, demoras por parte de la Defensoría del Pueblo para atender los pedidos de información remitidos, factor que afectó negativamente el nivel de colaboración de la ONP.

Por otra parte, uno de los problemas más recurrentes de la ONP fue la falta de atención oportuna a personas que presentaban graves problemas de salud. En estos casos, no obstante haberse remitido reiteradas comunicaciones acompañadas de certificaciones médicas, no se obtuvieron respuestas de dicha entidad.

El segundo lugar entre las entidades que menos cooperaron con la Defensoría del Pueblo lo ocupan las municipalidades provinciales, que registran 64,06% en el nivel de cooperación con respuesta relevante y oportuna, cifra que está aún por debajo de lo que se puede considerar óptimo o satisfactorio. Las principales quejas contra las municipalidades provinciales fueron por omisión o demora para dar respuesta a los pedidos de la ciudadanía, restricciones irrazonables o ilegales en determinados procedimientos administrativos y afectaciones del debido procedimiento administrativo.

A partir de la tramitación y el análisis de las quejas, se advirtió que los municipios provinciales mantuvieron, por un lado, problemas en su organización administrativa, que se tradujeron en dificultades para atender oportunamente las solicitudes de la ciudadanía. Por otro lado, persistieron los problemas de insuficiente capacitación, e inclusive desconocimiento de las normas vigentes y aplicables a la labor municipal.

Así, por ejemplo, en el tema de la simplificación administrativa —específicamente en la implementación de la Ley de Silencio Administrativo—, pese a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, la mayoría de los gobiernos locales incumplieron con su obligación de justificar los procedimientos administrativos contenidos en sus TUPA. En efecto, de un total de 195 municipios provinciales, en marzo del 2009 solo 95 habían cumplido con la justificación requerida. En febrero del 2010 este número se había incrementado a 120, cifra que revelaba el incumplimiento del 38% de las municipalidades provinciales.

Por otra parte, se observó la persistencia de problemas de legalidad en el establecimiento de tasas y/o requisitos de procedimientos administrativos, así como en la determinación de algunos tributos. Al respecto, algunos gobiernos locales desoyeron las observaciones formuladas respecto a los requisitos y cobros arbitrarios, aduciendo una errónea concepción de su autonomía municipal.

La tercera institución que registró un bajo nivel de cooperación fue el MINEDU. Si bien en comparación con otras entidades del Estado tuvo un menor número de hechos vulneratorios concluidos fundados —466 hechos, que representan el 58,62% del total—, su nivel de cooperación (70,54%) aún no llega a ser satisfactorio. Durante el 2009, las quejas contra el MINEDU se concentraron, principalmente, en la omisión de dar respuestas, las afectaciones del debido procedimiento y la vulneración del derecho a la gratuidad de la enseñanza. Ahora bien, el nivel de colaboración con la Defensoría del Pueblo no resultó bueno en parte porque, durante el 2009, el MINEDU condujo grandes procesos de selección para el ingreso e incorporación de docentes a la carrera pública magisterial.

Con relación a dichos procesos, se advirtieron muchas deficiencias y problemas de organización que generaron reclamos de los postulantes, así como la formulación de recomendaciones por parte de la Defensoría del Pueblo. Al respecto, si bien fue loable la disposición del personal del MINEDU para acoger las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y superar los problemas que se iban presentando,

hubo muchos reclamos individuales de los postulantes —sobre todo referidos a los resultados de sus evaluaciones— que no fueron adecuadamente atendidos, lo cual constituyó una afectación del derecho de recibir respuesta dentro de los plazos formalmente establecidos y del derecho al debido procedimiento administrativo.

En el tema educativo, también se presentó un alto número de quejas contra otras entidades de distintos niveles de gobierno. En efecto, las DRE, que a su vez agrupan a las UGEL y a las instituciones educativas, registraron un número considerable de quejas con hechos vulneratorios fundados (2.887) y un nivel de cooperación no satisfactorio (72,62%). En estas entidades se encontraron hechos vulneratorios relacionados con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, irregularidades vinculadas a la asistencia de personal y, al igual que en el caso del MINEDU, omisión de dar respuestas y afectaciones del derecho al debido procedimiento.

Sobre esto último, se debe precisar que en el caso de las DRE y de las UGEL, los principales problemas, conforme se evidenció en el Informe Defensorial N° 147,⁶ fueron la frágil institucionalización de los mecanismos de investigación, la falta de delimitación clara de las funciones entre las instancias de control, los insuficientes mecanismos de transparencia y de acceso a la información pública, el reiterado incumplimiento de plazos y la negativa injustificada para entregar información. Todas estas situaciones dificultaron la correcta atención de los pedidos de los administrados, y en esa línea, también constituyeron una traba para la atención oportuna de los pedidos de cooperación de la Defensoría del Pueblo

En el caso de las instituciones educativas, en cambio, los principales problemas se concentraron en la vulneración del derecho a la gratuidad de la educación y en los casos de inasistencia del personal, en los cuales, si bien se han logrado avances en estos últimos años, aún persiste la renuencia de algunos directores a aplicar con mayor rigurosidad los mecanismos de control del cumplimiento de obligaciones de los servidores.

En lo que respecta al sector Salud, al igual que en el año 2008, el MINSA, como entidad, ya no se encuentra en la lista de las que menos colaboraron con la Defensoría del Pueblo, pero sí lo están las DIRESA —de las cuales dependen los hospitales—, que reportaron un nivel de colaboración del 72,03%, muy similar al registrado por ESSALUD (72,65%). Las quejas presentadas contra los hospitales regionales se centraron básicamente en problemas de acceso a los servicios de salud, falta de información adecuada sobre procedimientos administrativos y procedimientos médicos, y desabastecimiento de medicamentos.

Cabe advertir que, en líneas generales, el nivel de cooperación durante este período fue adecuado, y el personal del sector se mostró abierto y dispuesto a

6 El Informe Defensorial N° 137, «El transporte urbano en Lima Metropolitana: un desafío en defensa de la vida», fue elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas. El texto completo está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

colaborar sobre todo en los temas concernientes a la protección del derecho a la salud. Ello se debió, en parte, a la mejora de la coordinación en el ámbito regional, hecho que además generó que, en algunas ocasiones, el propio sector solicitara la intervención de la Defensoría del Pueblo para solucionar algunos problemas, como las huelgas del personal y los procesos de referencia —traslado de pacientes—. No obstante, aún persistieron los problemas de coordinación en temas administrativos y de presupuesto, lo cual se tradujo en el incremento de los reclamos que suponen una mayor asignación presupuestaria.

Respecto a ESALUD, el nivel de cooperación fue similar al registrado en el 2008. Ello se explica por la demora en atender las solicitudes de la Defensoría del Pueblo y brindar información relevante en las investigaciones. Durante el 2009, las solicitudes de intervención en la seguridad social se centraron principalmente en la disponibilidad de los servicios, esto es, en las demoras para realizar cirugías, la postergación de las citas y la falta de medicamentos o insumos.

Finalmente, se debe resaltar que tanto la PNP como el Poder Judicial presentaron un nivel de cooperación satisfactorio, superior al 76%. No obstante, la Defensoría del Pueblo atendió muchos casos relacionados con el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal por parte de integrantes de la PNP. En el caso del Poder Judicial, se presentaron problemas por falta de celeridad procesal.

4.2 Evaluación del cumplimiento del deber de cooperación por oficinas defensoriales

Previamente, es necesario señalar que, debido a que el Módulo de Atención de Huanta fue creado en diciembre del 2009, para el período que se informa —de enero a diciembre del 2009— no será posible mostrar cifras acerca de su trabajo, ya que las atenciones de los lugares de su competencia⁷ fueron recibidas durante el año por la Oficina Defensorial de Ayacucho.

4.2.1 Amazonas, Cajamarca, La Libertad y Lambayeque

A. Oficina Defensorial de Amazonas

En la región Amazonas, el nivel de cooperación de los colegios estatales resultó satisfactorio (89,74%), lo cual se explica porque las y los comisionados realiza-

⁷ El Módulo de Atención de Huanta, que depende de la Oficina Defensorial de Ayacucho, fue creado mediante Resolución Administrativa N° 0088-2009/DP, de fecha 29 de diciembre del 2009. Su ámbito geográfico de competencia comprende los ocho distritos de la provincia de Huanta (Ayacucho): Ayahuanco, Huamanguilla, Huanta, Iguafn, Llochegua, Luricocha, Santillana y Sivia.

Cuadro N° 2
OFICINA DEFENSORIAL DE AMAZONAS: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Amazonas	40	89,74	Satisfactoria
UGEL - Región Amazonas	26	92,28	Satisfactoria
DRE - Región Amazonas	24	95,65	Satisfactoria
Municipalidad Provincial de Chachapoyas - Amazonas	11	66,66	Alerta
Establecimiento Penal de Chachapoyas - INPE	10	80,00	Satisfactoria

ron frecuentes visitas, que sirvieron para verificar diversos aspectos del servicio educativo. Más que para realizar labores de supervisión, estos acercamientos fueron útiles para contribuir a la solución de los principales problemas y requerimientos de las instituciones educativas.

Por otro lado, en el sector Educación, tanto las UGEL como la DRE tuvieron un nivel de cooperación satisfactorio, de 92,28% y 95,65%, respectivamente. Esto fue resultado de la permanente coordinación de la oficina defensorial con estas entidades, la cual se expresó en reuniones de trabajo con las y los funcionarios de la DRE y de las UGEL de las siete provincias. Asimismo, durante todo el año 2009 se realizaron jornadas de capacitación —coordinadas con las UGEL y la DRE— dirigidas al personal docente y a los miembros de las CADER y de Procesos Administrativos.

En cuanto a la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, cuyo nivel de cooperación se mantiene en alerta (66,66%), es preciso señalar que viene enfrentando una situación de inestabilidad por la falta de permanencia de sus funcionarios; por ejemplo, hasta diciembre del 2009, el cargo de Gerente Municipal ya había sido ocupado por 10 funcionarios distintos. Esta inestabilidad debilitó la administración e impidió cumplir los plazos para resolver los procedimientos, incluyendo los requerimientos de la oficina defensorial.

B. Oficina Defensorial de Cajamarca

Con relación a las quejas presentadas contra las instituciones educativas públicas, la alerta en el nivel de cooperación (54,90%) se debió, principalmente, a que muchos de los colegios supervisados se ubican en zonas apartadas, a las cuales se llegó en el marco de los viajes itinerantes. Así, pues, resultó difícil realizar el seguimiento de las gestiones y actuaciones defensoriales de persuasión, y en algunos casos la información solicitada demoró mucho en llegar.

Cuadro N° 3
OFICINA DEFENSORIAL DE CAJAMARCA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Cajamarca	81	54,90	Alerta
DRE - Región Cajamarca	37	56,00	Alerta
Establecimientos de atención médica - Región Cajamarca	34	56,09	Alerta
Establecimientos de atención médica de Cutervo - Región Cajamarca	20	54,54	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Cajamarca XIV	18	87,09	Satisfactoria

En el caso de la DRE, se constató una alerta en el nivel de cooperación (56%) debido al incumplimiento en remitir información oportuna y completa requerida por la oficina defensorial durante sus investigaciones, así como en acoger las recomendaciones, razón por la cual muchos de los casos fueron concluidos como no solucionados. Ante esa situación, se intentó un acercamiento a la DRE a través de reuniones, pero no se obtuvo el resultado esperado debido al cambio frecuente del personal y a la renuencia de funcionarios y autoridades.

En cuanto a las quejas presentadas contra los establecimientos de atención médica de la región Cajamarca, la lejanía de algunos en los cuales se intervino de oficio durante los viajes itinerantes dificultó el seguimiento de los pedidos de información y las recomendaciones emitidas. En el caso del Hospital Regional de Cajamarca, se realizaron varias reuniones con el nuevo director —quien asumió sus funciones en noviembre del 2009— con el fin de mejorar el nivel de coordinación y el cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo.

Respecto a las comisarías, hubo un satisfactorio cumplimiento del nivel de cooperación (87,09%) debido al acercamiento a las autoridades policiales a través de reuniones, capacitaciones y labores de difusión. Asimismo, en algunos casos relevantes de vulneración de derechos, se logró, mediante la intervención de la oficina defensorial, que el órgano de control —la Inspectoría Regional de la PNP— investigara y sancionara a los responsables, lo cual contribuyó a la legitimación de la labor de defensa de derechos y supervisión de la administración estatal.

Módulo de Atención de Jaén

Con respecto a los colegios estatales, el nivel de cooperación satisfactorio se debió, principalmente, a la inmediatez de las actuaciones defensoriales en las instituciones

Cuadro N° 4
MÓDULO DE ATENCIÓN DE JAÉN: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Cajamarca	30	100,00	Satisfactoria
UGEL - Región Cajamarca	11	62,50	Alerta
Jefatura Regional Piura - RENIEC	5	66,66	Alerta
ELECTRONORTE - Electricidad	4	100,00	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial II Chiclayo	3	90,00	Satisfactoria

educativas ubicadas en la ciudad, lo que permitió la solución oportuna de los casos. En cuanto a las instituciones educativas ubicadas en la zona rural, cabe resaltar el esfuerzo del Módulo de Atención de Jaén, que priorizó la atención de gestiones directas ante las UGEL de Jaén y de San Ignacio a fin de resolver las quejas en el menor plazo posible.

En las quejas presentadas directamente contra las mencionadas UGEL hay una alerta en el nivel de cooperación (62,5%). Los hechos vulneratorios fundados se refirieron a irregularidades vinculadas a la inasistencia de personal docente, así como a las contrataciones y nombramientos de profesores. Ambas entidades incumplieron con remitir la información requerida de manera oportuna y completa, y tampoco acogieron las recomendaciones formuladas. Pese a que se promovieron reuniones y se efectuaron visitas, no se obtuvo el resultado esperado debido al cambio frecuente de los directores de las UGEL.

La agencia del RENIEC Jaén, entidad que depende de la Jefatura Regional de Piura, demostró un nivel insuficiente de cooperación (66,66%), pues no entregó la información solicitada o la remitió fuera del plazo, lo cual dificultó el seguimiento de las recomendaciones emitidas.

Finalmente, las comisarías mostraron un nivel de cumplimiento satisfactorio (90%) debido a la permanente coordinación con las autoridades policiales a través de reuniones en las que se difundió la labor defensorial.

C. Oficina Defensorial de La Libertad

Los colegios estatales de la región presentaron un nivel de cooperación satisfactorio (89,47%). Así, durante el 2009, tanto las autoridades educativas como el profesorado se mostraron dispuestos a brindar la información requerida, facilitar las visitas y

Cuadro N° 5
OFICINA DEFENSORIAL DE LA LIBERTAD: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
		%	
Colegios estatales - Región La Libertad	114	89,47	Satisfactoria
SEDALIB S. A. - Saneamiento	53	88,23	Satisfactoria
Centros asistenciales de ESSALUD de Trujillo - La Libertad	43	92,30	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región La Libertad	43	98,24	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de Trujillo - La Libertad	42	77,96	Satisfactoria

cumplir las recomendaciones formuladas por la oficina defensorial. El alto nivel de cooperación se explica, además, porque la oficina defensorial realizó reuniones de coordinación con los funcionarios y profesores, organizó capacitaciones y realizó visitas de inspección a las instituciones educativas de la zona rural.

Los hechos vulneratorios declarados fundados se relacionaron con la vulneración del derecho a acceder gratuitamente a la educación, los obstáculos a la permanencia en el sistema educativo, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio educativo

El nivel de cooperación de SEDALIB fue satisfactorio (88,23%), lo cual obedeció a que la oficina defensorial coordinó con los funcionarios de las diferentes áreas para encontrar una solución oportuna a los casos planteados. Los hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la negativa o demora injustificada para prestar el servicio, el incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado, la negativa o demora injustificada para reparar fallas, así como los problemas relativos a la facturación.

Los centros asistenciales de ESSALUD de Trujillo-La Libertad mostraron un nivel de cooperación satisfactorio (92,30%), vinculado a las constantes reuniones de coordinación con funcionarios y servidores. Los hechos vulneratorios fundados se refirieron a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios; el desabastecimiento o la escasez de medicamentos; y la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o los medicamentos que el paciente debe emplear.

Respecto a los hospitales regionales, institutos y similares que pertenecen a la región La Libertad, el nivel de cooperación fue satisfactorio (98,24%). Ello obedeció a que la oficina defensorial realizó diversas reuniones de coordinación y seguimiento de casos con los funcionarios y servidores de estos establecimientos.

Las quejas presentadas se refirieron principalmente a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio; y la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o a los medicamentos que debe tomar el paciente.

El nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo por parte de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Trujillo fue satisfactorio (77,96%). Entre las diversas actuaciones defensoriales, destacaron las inspecciones y las permanentes reuniones tanto con los gerentes y subgerentes como con el alcalde, a fin de coordinar la solución de las quejas y explicar los alcances de las recomendaciones defensoriales. La mayoría de hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la afectación del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y la vulneración del derecho de acceso a la información pública.

D. Oficina Defensorial de Lambayeque

En el caso de la EPSEL S. A., los hechos vulneratorios fundados estuvieron relacionados con la demora injustificada para reparar fallas, el incumplimiento de los estándares de calidad del bien o servicio suministrado y la falta de seguridad de las instalaciones de servicios públicos. Se puede apreciar que solo en el 65,62% de los casos se obtuvo una respuesta relevante y oportuna, por lo que el nivel de cooperación se encuentra en estado de alerta. Cabe precisar que el retardo en dar respuesta obedeció, muchas veces, a que se trataba de casos complejos —por ejemplo, colapsos de desagües—, cuya reparación tomó bastante tiempo.

En el caso de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, los hechos vulneratorios fundados se refirieron a la omisión o retardo en dar respuesta por escrito dentro

Cuadro N° 6
OFICINA DEFENSORIAL DE LAMBAYEQUE: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
EPSEL S. A. - Saneamiento	84	65,62	Alerta
Municipalidad Provincial de Chiclayo - Lambayeque	54	40,98	Riesgo
Colegios estatales - Región Lambayeque	36	90,00	Satisfactoria
Red Asistencial Lambayeque	23	72,54	Alerta
UGEL - Región Lambayeque	19	82,14	Satisfactoria

del plazo legal; a la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; y a irregularidades en la atención de denuncias. Como se puede observar, solo en el 40,98% de los casos se obtuvo una respuesta relevante y oportuna, por lo que el nivel de cooperación fue calificado en riesgo. El hecho de que algunos funcionarios y servidores públicos desconocieran las competencias de la Defensoría del Pueblo retardó la entrega de la información y, en varios casos, dificultó la realización de gestiones o pedidos de información. Asimismo, el continuo cambio de los funcionarios y servidores de la municipalidad, la excesiva burocracia y las huelgas de los trabajadores ediles ocasionaron que los pedidos de información requeridos fueran entregados de manera tardía. Para enfrentar los problemas detectados, los comisionados se entrevistaron con los titulares de las gerencias municipales con el fin de darles a conocer las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo y los alcances del deber de cooperación.

Los colegios estatales registraron hechos vulneratorios fundados relacionados con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, otros condicionamientos para el acceso al sistema educativo y la mala actuación de la administración, que afecta los derechos subjetivos colectivos. En el 90% de los casos se obtuvo una respuesta relevante y oportuna, por lo que el nivel de cooperación se encuentra calificado como satisfactorio. La información fue entregada con celeridad y cuidando su calidad. Los funcionarios de la DRE de Lambayeque se mostraron dispuestos a atender oportunamente los casos tramitados en las visitas de inspección efectuadas en forma conjunta con el personal de la Defensoría del Pueblo, lo cual permitió que las quejas fueran concluidas en menor tiempo y de manera eficaz.

En cuanto a la Red Asistencial de ESALUD-Lambayeque, los hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la deficiente organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; el desabastecimiento y/o escasez de medicamentos; y las irregularidades en la atención de las denuncias. En el 72,54% de las gestiones se obtuvo una respuesta relevante y oportuna, por lo que el nivel de cooperación fue calificado en estado de alerta. El retardo en dar respuesta muchas veces obedeció a la complejidad de la denuncia, por ejemplo en los casos de negligencia médica.

En lo que se refiere a las UGEL, los hechos vulneratorios fundados estuvieron vinculados a la omisión de dar respuesta por escrito dentro del plazo legal, a las irregularidades relacionadas con la asistencia del personal en el sector Educación, y al abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado en beneficio personal. En el 82,14% de las gestiones se obtuvo una respuesta relevante y oportuna, por lo que el nivel de cooperación fue calificado como satisfactorio. Al igual que en el caso de los colegios estatales, ello se debió a la entrega de la información con celeridad y calidad, así como a la disposición para atender oportunamente los casos tramitados, a través de visitas de inspección efectuadas en forma inopinada. Estas acciones permitieron que las quejas recibidas por la oficina defensorial fueran concluidas en menor tiempo y de manera eficaz.

4.2.2 Apurímac, Cusco, Madre de Dios y Puno

A. Oficina Defensorial de Apurímac

El nivel de cumplimiento del deber de cooperación de los colegios estatales fue satisfactorio (85,71%). Estas entidades brindaron la información requerida de manera oportuna y completa, y además se realizaron reuniones y visitas, lo que, a su vez, generó una respuesta inmediata por parte de los funcionarios y servidores públicos. Los hechos vulneratorios se relacionaron con el condicionamiento para acceder al sistema educativo y la afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza.

Las comisarías alcanzaron el mayor nivel de cooperación, que fue calificado como satisfactorio (86,48%). Los hechos vulneratorios se relacionaron con la dilación en la investigación preliminar y la negativa o condicionamiento a recibir denuncias. La mayoría de las quejas se resolvieron de manera inmediata, acogiendo las recomendaciones que formularon las y los comisionados. Si bien en algunos casos la institución policial no respondió a los requerimientos escritos, estos fueron resueltos en las reuniones o visitas de inspección, en las que se brindó la información requerida y las facilidades para la revisión de documentos. Los casos en los que no se recibió respuesta se refieren a las comisarías que se encuentran en zonas alejadas.

En el caso de las UGEL de la región Apurímac, el nivel de cooperación fue calificado en riesgo (48,27%) debido a que, frecuentemente, las entidades esperaron concluir el caso y tener un resultado para recién enviar su informe a la oficina defensorial; en otros casos, la demora se debió a la falta de personal, principalmente de asesores legales. Los hechos vulneratorios se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento y a la omisión de dar respuesta en el plazo legal.

Cuadro N° 7

OFICINA DEFENSORIAL DE APURÍMAC: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Apurímac	41	85,71	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	24	86,48	Satisfactoria
UGEL - Región Apurímac	15	48,27	Riesgo
DRE - Región Apurímac	12	60,86	Alerta
PRONAMA	10	100,00	Satisfactoria

En lo que se refiere a la DRE, el nivel de cooperación se situó en alerta (60,86%) debido a que, en muchos casos, la entidad solicitó informes a otras áreas o esperó el resultado de las acciones emprendidas, lo que determinó la demora para responder los requerimientos de información. Al igual que en las UGEL, los hechos vulneratorios declarados fundados se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento. También se registraron irregularidades en la atención de denuncias.

Con relación al Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA), el nivel de cooperación fue satisfactorio, puesto que los pedidos defensoriales de información fueron atendidos oportunamente. Los hechos vulneratorios, en su mayoría, se refirieron al incumplimiento de las obligaciones laborales.

Módulo de Atención de Andahuaylas

La UGEL de las provincias de Andahuaylas y Chincheros mostró un nivel de cooperación de alerta (66,66%). La mayoría de las quejas recibidas fueron concluidas mediante acciones inmediatas. La labor defensorial enfrentó dificultades debido a que el titular cambió en dos ocasiones, lo que hizo necesario insistir a través de visitas y entrevistas directas. Los colegios estatales cooperaron en forma satisfactoria (100%); en este caso, la actuación defensorial privilegió las acciones inmediatas, como visitas de inspección, reuniones y entrevistas.

Las comisarías de la Dirección Territorial Cusco X tuvieron un índice de cooperación deficiente (35,17%), que fue calificado en riesgo. Los principales hechos vulneratorios fueron la tortura, la negativa o el condicionamiento a recibir denuncias o demandas, y la dilación en la investigación preliminar. En principio, las comisarías —sobre todo las ubicadas en los distritos rurales, que es donde se produjeron los casos de supuesta tortura— no cumplieron con su obligación de brindar la infor-

Cuadro N° 8

MÓDULO DE ATENCIÓN DE ANDAHUAYLAS: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Apurímac	11	66,66	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	9	35,71	Riesgo
Colegios estatales - Región Apurímac	5	100,00	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de Andahuaylas - Apurímac	4	50,00	Riesgo
Región Apurímac	4	80,00	Satisfactoria

mación solicitada, por lo que los comisionados tuvieron que acudir personalmente a recabar los datos. En la medida en que estas dependencias están ubicadas a gran distancia de la capital provincial, esto supuso demoras en la investigación.

El índice de cooperación de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Andahuaylas fue de 50%, calificado en riesgo. Ello se debió, entre otros motivos, a la constante movilización del personal, lo que impidió que tanto las solicitudes de la ciudadanía como los pedidos defensoriales fueran adecuadamente atendidos. A fin de obtener respuestas por parte de la autoridad municipal, la oficina defensorial tuvo que realizar acciones inmediatas, como visitas de inspección y reuniones. Los hechos vulneratorios fundados estuvieron relacionados con la afectación del derecho al debido procedimiento, las irregularidades en la atención de denuncias y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

La Región Apurímac, junto con las direcciones subregionales de las diferentes entidades públicas, obtuvo un nivel de cooperación satisfactorio (80,00%) debido a la coordinación permanente que mantuvo con el módulo de atención defensorial. En este caso, los hechos vulneratorios fundados se refirieron al incumplimiento de las obligaciones laborales, la negativa o demora injustificada para prestar el servicio, así como las prestaciones personales no reconocidas y /o no retribuidas.

B. Oficina Defensorial del Cusco

En el sector Educación, el nivel de cooperación, tanto de los colegios estatales como de las UGEL, fue satisfactorio (80,89% y 77,10%, respectivamente). En cuanto a los colegios, este nivel de cooperación se logró gracias a las acciones inmediatas, que permitieron obtener una respuesta rápida y oportuna, en especial en los casos relacionados con la continuidad en el sistema educativo y la gratuidad de la educación. Por otro lado, hay que resaltar que algunos directores de las instituciones educativas

**Cuadro N° 9
OFICINA DEFENSORIAL DEL CUSCO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS**

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Cusco	53	80,89	Satisfactoria
UGEL - Región Cusco	26	77,10	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	23	89,85	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Cusco	18	79,06	Satisfactoria
Dirección Territorial Cusco X (Cusco, Madre de Dios y Apurímac) - PNP	11	90,90	Satisfactoria

acudieron a la oficina defensorial a recibir orientación que les permitiera resolver en forma satisfactoria las quejas presentadas en contra de sus instituciones.

Los directores de las UGEL se mostraron dispuestos a resolver los casos y entregar la información solicitada; asimismo, los pedidos defensoriales fueron atendidos de inmediato por los funcionarios de las comisiones de CADER. Por otro lado, algunos directores de las UGEL de provincias sostuvieron reuniones periódicas con los comisionados, lo que permitió resolver las quejas oportunamente.

En el tercer y quinto lugar de la lista, respectivamente, se encuentran las comisarías de la región Cusco (89,85%) y la X DIRTEPOL (90,90%), ambas con un nivel de cooperación satisfactorio. Este resultado se explica porque las y los comisionados mantuvieron reuniones de coordinación con los funcionarios de las comisarías y el jefe de la DIRTEPOL, para darles a conocer las funciones de la Defensoría del Pueblo, sobre todo respecto a los temas vinculados a la labor de la PNP. Asimismo, ante situaciones de conflicto, huelgas y paros, ambas instituciones coordinaron con la oficina defensorial para realizar su labor garantizando los derechos ciudadanos. Las comisarías respondieron oportunamente a los pedidos de información relacionados con quejas por presunta vulneración del derecho de acceso a la justicia —dilación en la investigación preliminar—, el maltrato físico y/o psicológico, y la omisión de recibir denuncias.

En cuarto lugar se encuentran los hospitales regionales, institutos y similares, cuyo nivel de cooperación fue satisfactorio (79,06%) debido, fundamentalmente, a que se mantuvieron reuniones eventuales con la máxima autoridad del sector y con los directores de los hospitales regionales. El objetivo de estos encuentros fue coordinar acciones para mejorar la calidad del servicio, especialmente con relación a los casos de maltrato, las demoras en la atención y la distribución de los turnos de consultas.

C. Oficina Defensorial de Madre de Dios

El nivel de cooperación de las instituciones con mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados estuvo, en líneas generales, en alerta. Así, de las cinco instituciones nombradas en el cuadro N° 10, solo dos tuvieron un nivel de cooperación satisfactorio.

La oficina defensorial mantuvo una buena comunicación con la DRE de Madre de Dios (94,11%). En este caso, los hechos vulneratorios más frecuentes se relacionaron con el incumplimiento de las obligaciones laborales —falta de pago de remuneraciones— y las irregularidades tanto en el proceso de contratación de docentes como en el de evaluación para su nombramiento.

Por el contrario, el nivel de cooperación de los colegios estatales estuvo en alerta (34,28%). Sin embargo, es necesario resaltar que, en muchos casos, a pesar de

Cuadro N° 10
OFICINA DEFENSORIAL DE MADRE DE DIOS: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
DRE - Región Madre de Dios	24	94,11	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Madre de Dios	19	64,28	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Cusco X	11	80,00	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Madre de Dios	11	71,42	Alerta
Establecimientos de atención médica de Tambopata - Región Madre de Dios	9	63,33	Alerta

que estas entidades mantuvieron una coordinación constante con la Defensoría del Pueblo, sus respuestas se recibieron fuera del plazo debido a la distancia que los separa de la capital del departamento. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación y los condicionamientos para acceder al sistema educativo.

En cuanto a las comisarías, el nivel de cooperación fue satisfactorio (80%) debido a la constante coordinación con el jefe de la Región Policial de Madre de Dios. En este caso, los hechos vulneratorios fueron la dilación en las investigaciones preliminares y la negativa a recibir denuncias.

Por otro lado, en el sector Salud, tanto en los hospitales regionales como en los establecimientos de atención médica (ESSALUD) el nivel de cooperación se encuentra en estado de alerta (71,42% y 63,33%, respectivamente). Los hospitales regionales se mostraron renuentes a cooperar con la Defensoría del Pueblo, al enviar información parcial cuando esta les fue requerida. En cuanto a los centros de salud, sus respuestas llegaron fuera de plazo debido a la distancia que los separa de la capital del departamento. Los hechos vulneratorios en estas instituciones estuvieron relacionados con el maltrato al público usuario.

D. Oficina Defensorial de Puno

Durante el 2009, el nivel de cooperación por parte del sector Educación estuvo en alerta. Así, los colegios estatales registraron un índice de cooperación del 75%. Los hechos vulneratorios fundados fueron la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo y el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio. La intervención defensorial consistió principalmente en realizar visitas, en las que se recibió una respuesta adecuada por parte de los directores.

Cuadro N° 11
OFICINA DEFENSORIAL DE PUNO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Puno	17	75,00	Alerta
UGEL - Región Puno	15	44,82	Riesgo
DRE - Región Puno	14	53,84	Alerta
Otras direcciones - Región Puno	13	57,14	Alerta
Región Puno	13	41,30	Riesgo

En lo concerniente a las UGEL (44,82%), los principales hechos vulneratorios fundados fueron la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la inejecución de las resoluciones administrativas. En este caso, para obtener respuestas fue necesario realizar acciones reiteradas, sobre todo en las dependencias ubicadas en las provincias más alejadas.

Respecto de la DRE de Puno, el nivel de cooperación se encuentra en alerta (53,84%). Los hechos vulneratorios fundados correspondieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, al incumplimiento del plazo para entregar información y a la discriminación. Las actuaciones defensoriales consistieron, principalmente, en visitas de supervisión y entrevistas con los funcionarios.

En lo que respecta a las otras direcciones distintas de la DIRESA y la DRE, el nivel de cooperación se encuentra en alerta (57,14%). Los hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, el incumplimiento del plazo para entregar información e irregularidades en la atención de denuncias.

Finalmente, la Región Puno alcanzó un índice de cooperación del 41,30%, calificado como en riesgo, por cuanto fue renuente a responder a los pedidos de información o lo hizo en forma parcial e irrelevante. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la negativa a recibir peticiones y el incumplimiento de sus obligaciones laborales.

Módulo de Atención de Juliaca

Los colegios estatales registraron un índice de cooperación del 81,81%, calificado como satisfactorio. Esto se logró debido a la constante comunicación establecida en las visitas de supervisión del proceso de matrículas 2009 y las intervenciones

Cuadro N° 12
MÓDULO DE ATENCIÓN DE JULIACA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Puno	11	81,81	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de San Román - Puno	8	78,57	Satisfactoria
UGEL - Región Puno	8	33,33	Riesgo
ELECTROPUNO - Electricidad	5	62,50	Alerta
Telefónica del Perú - Telefonía	3	75,00	Alerta

inmediatas. Los hechos vulneratorios fundados fueron la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, los condicionamientos para el acceso al sistema educativo y la imposición arbitraria de sanciones.

Asimismo, las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de San Román tuvieron un nivel de cooperación satisfactorio (78,57%). Esto se logró fundamentalmente gracias a la acción defensorial, a pesar de que muchos funcionarios se mostraron renuentes a brindar información. Los hechos vulneratorios fundados fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

A diferencia de los colegios estatales, las UGEL registraron un índice de cooperación del 33,33% —en riesgo—, toda vez que se presentaron casos como el de la UGEL de Azángaro, cuyos funcionarios se mostraron renuentes a brindar la información requerida, a pesar de las acciones de persuasión realizadas y las constantes comunicaciones. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y las irregularidades tanto en el desplazamiento del personal docente como en su asistencia a las clases.

En términos generales, la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad, ELECTROPUNO S. A. A., manifestó su disposición a colaborar con la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, algunos funcionarios se mostraron renuentes a entregar dentro del plazo la información solicitada, por lo cual el nivel de cooperación alcanzó solo el 62,50% (en alerta). Los hechos vulneratorios fundados se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la falta de seguridad en las instalaciones de los servicios públicos y la negativa o demora injustificada para reparar fallas.

Finalmente, el nivel de cooperación por parte de la empresa Telefónica del Perú fue del 75% (en alerta). En su mayoría, los hechos vulneratorios se relacionaron

con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y el cobro excesivo del servicio público.

4.2.3 Arequipa, Moquegua y Tacna

A. Oficina Defensorial de Arequipa

El nivel de cooperación de las instituciones del sector Salud —los centros asistenciales y los hospitales regionales, tanto de ESSALUD como del MINSA— estuvo polarizado. Así, si bien los hospitales regionales lograron un índice satisfactorio (78,04%), los centros asistenciales de ESSALUD se mantuvieron en alerta (68,75%). En ambas instituciones, los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios; el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio; y la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y/o a los medicamentos que deben emplear los pacientes. Las actuaciones defensoriales consistieron en permanentes reuniones, desayunos de trabajo y visitas inopinadas, además de las campañas en módulos instalados in situ.

Por otro lado, las otras tres instituciones con mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados correspondieron al sector Educación: las UGEL, los colegios estatales y la DRE. En cuanto a las UGEL y la DRE, el nivel de cooperación fue calificado en alerta (67,30% y 71,42% respectivamente); en ambos casos, los hechos vulneratorios se relacionaron sobre todo con el incumplimiento de dar respuesta por escrito en el plazo legal. Respecto a los colegios estatales, el nivel de cooperación fue satisfactorio (78,94%) debido a su disposición para solucionar las quejas relacionadas con cobros arbitrarios en el proceso de

Cuadro N° 13
OFICINA DEFENSORIAL DE AREQUIPA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Centros asistenciales de ESSALUD de Arequipa (Provincia) - Arequipa	57	68,75	Alerta
UGEL - Región Arequipa	46	67,30	Alerta
Colegios estatales - Región Arequipa	25	78,94	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Arequipa	25	78,04	Satisfactoria
DRE - Región Arequipa	23	71,42	Alerta

matrículas y la dilación excesiva en tramitar expedientes de reasignación docente, por ejemplo.

B. Oficina Defensorial de Moquegua

El nivel de cooperación de las UGEL de Ilo, Mariscal Nieto y Sánchez Cerro, así como el de los colegios estatales, fue calificado en riesgo (15,06% y 37,50%, respectivamente), pues no se obtuvieron los resultados esperados pese a las permanentes visitas y comunicaciones de la oficina defensorial. En cuanto a las UGEL, los hechos vulneratorios se relacionaron con la obligación de dar respuesta en el plazo legal y el incumplimiento de obligaciones laborales, mientras que en el caso de los colegios estatales, se refirieron a la afectación del derecho a la gratuidad de la educación y los condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

Cuadro N° 14

OFICINA DEFENSORIAL DE MOQUEGUA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Moquegua	24	15,06	Riesgo
Colegios estatales - Región Moquegua	22	37,50	Riesgo
Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto - Moquegua	11	55,88	Alerta
Establecimientos de atención médica de Ilo - Región Moquegua	9	55,55	Alerta
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Moquegua	8	87,50	Satisfactoria

La Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto obtuvo una calificación de alerta (55,88%). A pesar de las constantes comunicaciones, la institución no cumplió con remitir los pedidos de información de manera oportuna y completa. Los hechos vulneratorios se refirieron, en su mayoría, a la renuencia para dar respuesta por escrito en el plazo legal, así como al incumplimiento de entregar la información solicitada por la ciudadanía dentro del plazo establecido.

En cuanto al sector Salud, los establecimientos de atención médica de Ilo —en especial la Red Asistencial de Salud de Ilo— tuvieron un nivel de cooperación del 55,55%, es decir en alerta, debido a que no remitieron la información requerida de manera oportuna y completa. En el caso de los hospitales regionales del MINSA, su nivel de cooperación fue satisfactorio (87,50%).

C. Oficina Defensorial de Tacna

Las instituciones vinculadas al sector Educación presentaron un nivel de cooperación de riesgo o alerta. Así, los colegios estatales y la DRE de Tacna tuvieron un nivel de cooperación del 50% (en riesgo) y 55,55% (en alerta), respectivamente, debido a la demora en responder los requerimientos de información de la oficina defensorial. Los hechos vulneratorios investigados se refirieron a la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo, el condicionamiento para el acceso al sistema, el maltrato físico y/o psicológico, así como la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Cuadro N° 15
OFICINA DEFENSORIAL DE TACNA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Tacna	57	50,00	Riesgo
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Tacna	45	100,00	Satisfactoria
DRE - Región Tacna	32	55,55	Alerta
Municipalidad Provincial de Tacna - Tacna	30	62,50	Alerta
UGEL - Región Tacna	22	100,00	Satisfactoria

Sin embargo, el nivel de cooperación de las UGEL de la región Tacna —Candarave, Jorge Basadre, Tacna y Tarata— fue satisfactorio (100%), lo que se logró a través de una labor coordinada y constante. Así, se realizó el seguimiento personalizado de los expedientes y se convocó a reuniones respecto a los casos, con lo cual se abrió el diálogo entre las autoridades y la ciudadanía, que permitió resolver los requerimientos en forma oportuna y relevante.

El sector Salud —los hospitales regionales, en especial el hospital Hipólito Unanue— obtuvieron un grado de cooperación satisfactorio (100%), que se logró mediante reuniones de trabajo, visitas constantes a las instalaciones de salud y coordinaciones con el Área de Calidad. Los hechos vulneratorios recurrentes estuvieron relacionados con el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio, y la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y el uso correcto de los medicamentos. Sin embargo, pese a haberse obtenido una respuesta oportuna a los requerimientos de información, aún no se han podido superar las deficiencias relacionadas con la calidad.

En cuanto a la Municipalidad Provincial de Tacna, el grado de cooperación fue de 62,50% (en alerta). Fue evidente la lentitud para responder a los requeri-

mientos defensoriales, pese a la labor de seguimiento y la constante comunicación; esto se debió a la falta de celeridad de los procedimientos internos y la deficiente capacidad de coordinación interinstitucional.

4.2.4 Ayacucho y Huancavelica

A. Oficina Defensorial de Ayacucho

Al igual que en otras regiones, el sector Educación presentó niveles de cooperación que aún pueden ser mejorados. Así, mientras los colegios estatales alcanzaron 72,54% (en alerta), las UGEL presentaron un nivel de 48,71% (en riesgo), en ambos casos debido a la dilación en responder a los pedidos de información de la oficina defensorial. Las UGEL se mostraron especialmente renuentes a colaborar, sobre todo frente a las recomendaciones para mejorar el proceso de contratación de docentes y realizar los destacados. Los colegios, por su parte, no remitieron la información requerida sobre los hechos vulneratorios relacionados con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación y con las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal.

Respecto al grado de cooperación de las comisarías de la IX Dirección Territorial de la PNP de Ayacucho, se aprecia que este se encuentra en alerta (56,94%) debido, sobre todo, a que las dependencias ubicadas en los distritos más alejados no alcanzaron oportunamente la información solicitada, lo cual obligó a los comisionados a recurrir a las instancias superiores para obtenerla. Los hechos vulneratorios más frecuentes se relacionaron con el trato cruel, inhumano o degradante, la dilación en la investigación preliminar y la negativa a recibir denuncias; en estos casos, las gestiones consistieron en visitas de inspección.

Los funcionarios de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga se mostraron renuentes a cumplir con su deber de cooperación (69,64%), amparándose

Cuadro N° 16
OFICINA DEFENSORIAL DE AYACUCHO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Ayacucho	90	72,54	Alerta
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	80	56,94	Alerta
UGEL - Región Ayacucho	67	48,71	Riesgo
Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga	48	69,64	Alerta
EPS Ayacucho S. A. - Saneamiento	35	58,57	Alerta

para ello en una errada interpretación de los alcances de la autonomía universitaria. Ante esta situación, las y los comisionados celebraron reuniones con ellos e incluso con el rector, a fin de explicarles los alcances de la función defensorial.

El nivel de cooperación de la EPS Ayacucho S. A. fue de alerta (58,57%), debido básicamente a las demoras en responder a los pedidos de información formulados por la Oficina Defensorial de Ayacucho. Sin embargo, en las acciones inmediatas sí se obtuvieron respuestas oportunas y céleres. Los hechos vulneratorios se relacionaron con cobros arbitrarios o excesivos por el servicio prestado.

Módulo de Atención de Puquio

Las instituciones educativas estatales registraron la mayor cantidad de hechos vulneratorios declarados fundados. Su nivel de cooperación estuvo en riesgo (20%) debido, principalmente, a la demora en otorgar la información requerida, como consecuencia de la distancia y el difícil acceso respecto al Módulo de Atención de Puquio.

Cuadro N° 17
MÓDULO DE ATENCIÓN DE PUQUIO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Ayacucho	104	20,00	Riesgo
UGEL - Región Ayacucho	42	16,00	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial Ayacucho IX	23	55,55	Alerta
Fiscalía Provincial Mixta	16	61,11	Alerta
Municipalidad Provincial de Lucanas - Ayacucho	15	14,28	Riesgo

La situación de las UGEL —16% (en riesgo)— fue similar debido, principalmente, a la reticencia de los directores de las UGEL de Lucanas y Parinacochas en brindar información oportuna y actualizada. En varias oportunidades, las y los comisionados se reunieron con los responsables de estas dependencias con la finalidad de mejorar la situación.

El nivel de cooperación de las comisarías de la Dirección Territorial IX Ayacucho y el del Ministerio Público (Fiscalía Provincial Mixta) de Ayacucho fue calificado en alerta. En ambas instituciones, los hechos vulneratorios se refirieron a la dilación en la investigación preliminar y al incumplimiento de los deberes de función en la investigación.

La Municipalidad Provincial de Lucanas acreditó un nivel de cooperación en riesgo (14,28%), debido principalmente a la demora en otorgar la información requerida y, sobre todo, a la resistencia mostrada por el ex gerente municipal y a la descoordinación entre sus dependencias. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la omisión de dar respuesta en el plazo legal, así como con el cobro excesivo o arbitrario por concepto de arbitrios o tributos.

B. Oficina Defensorial de Huancavelica

A pesar de presentar el mayor número de hechos vulneratorios declarados fundados, las instituciones educativas y las otras direcciones regionales diferentes de las de Educación y Salud mantuvieron un nivel de cooperación satisfactorio (100,00%).

En el caso de las instituciones educativas, los hechos vulneratorios se relacionaron con el incumplimiento del currículo, el hecho de impartir una educación que afianza la discriminación, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la negativa a recibir peticiones. Sin embargo, gracias a las gestiones defensoriales de seguimiento, en la mayoría de los casos se restituyeron los derechos ciudadanos.

En cuanto a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones del MTC y la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro (ELECTROCENTRO) S. A., el nivel de cooperación también fue satisfactorio (100%). Los hechos vulneratorios de la primera se refirieron al incumplimiento de los estándares de calidad del servicio de transporte y al incumplimiento de obligaciones laborales, mientras que en el

Cuadro N° 18

OFICINA DEFENSORIAL DE HUANCAVELICA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Huancavelica	5	100,00	Satisfactoria
Otras direcciones - Región Huancavelica	5	100,00	Satisfactoria
Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)	3	100,00	Satisfactoria
ELECTROCENTRO - Electricidad	3	100,00	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de Huancavelica (Provincia) - Región Huancavelica	3	100,00	Satisfactoria

caso de ELECTROCENTRO estuvieron relacionados con la falta de seguridad de las instalaciones y la interrupción arbitraria del servicio público.

Finalmente, los establecimientos de atención médica registraron también un nivel de cooperación satisfactorio (100%). En estas entidades, los hechos vulneratorios se relacionaron con el incumplimiento de normas referidas a la salud sexual y reproductiva, como no solicitar el consentimiento informado o no respetar el derecho a la privacidad de las y los usuarios de los servicios de planificación familiar. La Defensoría del Pueblo realizó una serie de gestiones —envío de oficios y realización de reuniones y entrevistas— orientadas a que las autoridades y funcionarios cumplieran con su deber constitucional de cooperación.

4.2.5 Huánuco, Junín y Pasco

A. Oficina Defensorial de Huánuco

La Oficina Defensorial de Huánuco le prestó una atención prioritaria a la vigencia de los derechos a la salud, la educación y la identidad, lo que se tradujo en una supervisión intensa de los establecimientos de salud, los colegios estatales y las oficinas de registro civil.

Cuadro N° 19
OFICINA DEFENSORIAL DE HUÁNUCO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
		%	
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Huánuco	69	90,41	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Huánuco	36	76,92	Satisfactoria
Municipalidad Provincial de Huánuco - Huánuco	24	60,52	Alerta
Jefatura Regional Pucallpa - RENIEC	20	69,56	Alerta
UGEL - Región Huánuco	18	91,66	Satisfactoria

En el primer caso, se advirtieron serios problemas en la atención a la ciudadanía, evidenciados en las quejas por maltrato en la prestación del servicio. Así, los funcionarios de salud se mostraron insensibles frente a las diferencias culturales o las dificultades de acceso de los pacientes, lo que se manifestó, por ejemplo, en el hecho de que personas enfermas, que tuvieron que viajar uno o dos días para llegar al centro de salud, recibieron como respuesta la indicación de que volvieran en otro momento. Esta desconsideración se hizo evidente también en la negativa

a brindar información adecuada sobre la situación de salud o el tratamiento prescrito; en algunas ocasiones, se llegó a cobrar por la atención o por la entrega de medicamentos cubiertos por el SIS.

A pesar de todo ello, es preciso reconocer que los funcionarios se mostraron dispuestos a cooperar con la Defensoría del Pueblo para la solución de los casos atendidos, por lo cual la entidad alcanzó un nivel de cooperación satisfactorio (90,1%).

En los colegios estatales, persistieron los problemas de maltrato de los docentes hacia los estudiantes, así como la imposición de cobros o condicionamientos indebidos. Por su parte, los profesores presentaron quejas contra las UGEL por irregularidades en su desplazamiento, la inejecución de resoluciones administrativas y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal. Sin embargo, el nivel de cooperación de ambas instituciones fue satisfactorio: 76,92% y 91,66%, respectivamente.

En cuanto a la Municipalidad Provincial de Huánuco y la Jefatura Regional de Pucallpa del RENIEC, el nivel de cooperación estuvo en alerta. Los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta en el plazo legal y al incumplimiento de las normas del debido procedimiento, de transparencia y de acceso a la información pública. En ambos casos, se presentaron barreras vinculadas a las normas internas, como demoras de varios meses para modificar los TUPA.

Módulo de Atención de Tingo María

Si bien el Frente Policial Huallaga de la PNP fue la entidad con mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados, también presentó un satisfactorio nivel

Cuadro N° 20

MÓDULO DE ATENCIÓN DE TINGO MARÍA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Frente Policial PNP Huallaga	19	85,71	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Huánuco	10	96,55	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de Leoncio Prado - Región Huánuco	8	100,00	Satisfactoria
Fiscalía Provincial Penal	8	66,66	Alerta
UGEL - Región Huánuco	8	60,71	Alerta

de cumplimiento de su deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo. Esto permitió solucionar la mayoría de los casos, relacionados con excesos en el uso de la fuerza y maltratos en las dependencias policiales. En el marco de la investigación preliminar en sede policial, también se recibieron quejas por incumplimiento de los deberes de función en las comisarías —barreras ilegales frente a la recepción de denuncias— y en las operaciones de campo —entrevistas con fines de investigación sin presencia de fiscales o ingresos a caseríos con actitudes amedrentadoras—, las que se pretendieron justificar aludiendo al estado de emergencia en el que permanece la zona desde diciembre del 2005.

Ante ello, además de las intervenciones específicas en cada caso, se intensificaron las actividades de capacitación dirigidas a los integrantes del Frente Policial, para facilitar su contacto con actores comunales —niños y niñas, jóvenes y dirigentes vecinales— en espacios apropiados para el diálogo horizontal. Asimismo, se realizaron actividades de capacitación directa con el personal policial y los postulantes que aspiran a formar parte de este cuerpo.

Otra institución perteneciente al sistema de justicia es la Fiscalía Provincial Penal de Leoncio Prado, cuyo nivel de cooperación se encuentra en alerta (66,66%). Así, en los primeros meses del año se agudizaron las deficiencias por falta de celeridad procesal y dilaciones indebidas en los casos de lesa humanidad. Ello se debió a que se priorizó la investigación de otro tipo de delitos, como los de terrorismo.

En cuanto a las entidades de salud y educación, cuyo trabajo influye sobre todo en los sectores más vulnerables de la sociedad, resalta el contraste entre el nivel de cooperación satisfactorio alcanzado por los establecimientos de atención médica y los colegios estatales, y por otra parte la situación de las UGEL, que estuvieron en alerta. Cabe precisar que la mayoría de los hechos vulneratorios de estas últimas entidades estuvieron relacionados con obligaciones laborales contraídas en períodos anteriores. En el caso de los colegios estatales, los hechos vulneratorios se refirieron sobre todo a los condicionamientos indebidos a la matrícula, que afectaron el acceso a la educación.

En cuanto a las entidades prestadoras de servicios de salud, los hechos vulneratorios se refirieron al desabastecimiento de medicamentos y las irregularidades de la presencia del personal en los puestos de salud rurales. Estos graves asuntos fueron rápidamente atendidos y solucionados por las autoridades cada vez que la Defensoría del Pueblo intervino.

B. Oficina Defensorial de Junín

En el sector Educación, el nivel de cooperación de los colegios estatales —sobre todo de las zonas rurales— estuvo en alerta (70,19%) debido al desconocimiento de los directores tanto respecto a las normas y directivas que regulan los procedimientos

Cuadro N° 21
OFICINA DEFENSORIAL DE JUNÍN: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Junín	168	70,19	Alerta
UGEL - Región Junín	33	75,00	Alerta
Gerencias y subgerencias provinciales de Huancayo - Junín	29	74,28	Alerta
Jefatura Regional Huancayo - RENIEC	25	80,00	Satisfactoria
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones de Junín - MININTER	20	100,00	Satisfactoria

como de la función de la Defensoría del Pueblo. Por otra parte, la distancia geográfica de algunas de estas instituciones respecto a la sede de la oficina defensorial dificultó el seguimiento de las acciones de persuasión. Los hechos vulneratorios que persistieron en las instituciones educativas fueron, entre otros, la mala actuación de la administración, que afecta derechos subjetivos colectivos; el incumplimiento del currículo y las irregularidades vinculadas a la inasistencia del personal, sobre todo en el área rural.

El nivel de cooperación de las UGEL también se mantuvo en alerta (75%) debido a que estas no contaban con un adecuado sistema organizativo y administrativo, a lo que se sumaron los constantes cambios de personal. En este caso, los hechos vulneratorios se relacionaron con la afectación del derecho al debido procedimiento, la omisión de dar respuesta en el plazo legal —que ocasionó que el administrado viera frustrado su pedido— y la existencia de irregularidades en el desplazamiento del personal docente.

En cuanto a las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Huancayo, uno de los factores por el cual el nivel de cooperación se encontró en alerta (74,28%) estuvo constituido por los constantes cambios del personal. Los principales hechos vulneratorios fueron las afectaciones del derecho al debido procedimiento —como no brindar respuesta a las peticiones de la ciudadanía—, las irregularidades en la atención de denuncias, y las irregularidades en la supervisión de la construcción de obras y en la aprobación de habilitaciones urbanas.

El grado de cooperación de la Jefatura Regional del RENIEC Huancayo fue satisfactorio (80%), por cuanto se realizaron diversas coordinaciones y hubo un seguimiento constante de las recomendaciones defensoriales. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la dilación de los trámites a cargo de la Oficina de Fiscalización, principalmente en los casos de cancelación de actas de nacimiento y emisión de DNI.

Las gobernaciones y tenencias de gobernaciones tuvieron un nivel de cooperación satisfactorio (100%), debido, en parte, a las reuniones de trabajo con los gobernadores de provincias, a quienes se les dio a conocer el marco legal del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo; ellos, a su vez, se reunieron con sus tenientes gobernadores para atender de manera inmediata las recomendaciones o solicitudes defensoriales. Los hechos vulneratorios se refirieron a la mala actuación de la administración —que afecta derechos subjetivos colectivos— y a las afectaciones del derecho al debido procedimiento. Esta situación se siguió presentando hasta finales del período en lo que respecta a las solicitudes de garantías personales, que fueron tramitadas con intervención de la División de Seguridad del Estado de la PNP.

Módulo de Atención de La Merced

En el 2009, se incrementó el nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo de las instituciones señaladas en el cuadro N° 22. Esto se debió a la labor de coordinación y de supervisión desarrollada por el módulo, así como a las actividades de capacitación dirigidas a los funcionarios, en las que se dieron a conocer las facultades de la Defensoría del Pueblo y la obligación de las instituciones públicas de cooperar con su labor.

Cuadro N° 22

MÓDULO DE ATENCIÓN DE LA MERCED: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Junín	96	93,75	Satisfactoria
UGEL - Región Junín	39	85,41	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	31	92,85	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Junín	19	100,00	Satisfactoria
Gerencias y subgerencias provinciales de Chanchamayo - Junín	16	100,00	Satisfactoria

Respecto del sector Educación, los colegios estatales y las UGEL tuvieron un nivel de cooperación de 93,75% y 85,41%, respectivamente. En el primer caso, los hechos vulneratorios más frecuentes estuvieron relacionados con las inasistencias del personal, la ausencia de algunos programas de enseñanza en los colegios —específicamente, de programas de alfabetización y de programas especiales que garanticen la educación inclusiva de las personas con discapacidad— y la falta de transparencia o la presencia de irregularidades en los procesos de admisión y evaluación para contratar a docentes; por ejemplo, se contrató a

docentes monolingües para que trabajaran en una comunidad nativa que requería educación intercultural bilingüe.

Respecto a las UGEL de Chanchamayo y Tarma, los hechos vulneratorios se refirieron a la inexistencia de material educativo o a irregularidades en su distribución, a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, y a la inadecuada o insuficiente capacitación de los docentes, pues no se contó con un plan de trabajo que guiara las labores académicas.

El nivel de cooperación por parte de las comisarías fue de 92,85% (satisfactorio), debido a las constantes coordinaciones que mantuvieron con el módulo de atención. Los hechos vulneratorios se relacionaron con el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar, la dilación en la investigación preliminar, y la negativa o condicionamiento a recibir denuncias. Esto último se refirió especialmente a los casos de violencia familiar, lesiones, robos y faltas, en los que se exigió el cumplimiento de requisitos no establecidos en las normas especiales para estos delitos.

En cuanto al nivel de cooperación de los hospitales regionales y de las gerencias y subgerencias provinciales, en ambos casos fue de 100% (satisfactorio). Respecto a los hechos vulneratorios en los hospitales regionales, estos se refirieron, sobre todo, a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud, en especial en los centros ubicados en las zonas de mayor pobreza de las provincias de Chanchamayo y Tarma. Otros hechos vulneratorios fueron el maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio y las restricciones para dejar salir a los pacientes que habían contraído deudas con los establecimientos de salud.

Finalmente, en cuanto a las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Chanchamayo, los hechos vulneratorios se relacionaron con dos causas: las afectaciones del derecho al debido proceso, y las restricciones irrazonables o ilegales, o la negligencia, en la inscripción de nacimientos.

Módulo de Atención de Satipo

Respecto a la jurisdicción del Módulo de Atención de Satipo, es necesario precisar que la provincia de Satipo constituye el 43% del territorio de la región Junín, y está conformada por los distritos de Coviriali, Llaylla, Mazamari, Pampa Hermosa, Pangoa, Río Negro, Río Tambo y Satipo. Esta vasta extensión dificulta las comunicaciones, y por ello mismo es preciso resaltar el compromiso con la labor defensorial que demostraron varias instituciones públicas, lo cual contribuyó a que su nivel de cooperación se incrementara. En ese marco, se desarrollaron una serie de actividades de coordinación, capacitación y supervisión dirigidas hacia los funcionarios públicos.

Cuadro N° 23
MÓDULO DE ATENCIÓN DE SATIPO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Junín	26	89,95	Satisfactoria
UGEL - Región Junín	12	57,14	Alerta
Región Militar Centro - EP	10	100,00	Satisfactoria
ELECTROCENTRO - Electricidad	7	100,00	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial Huancayo VIII	6	66,66	Alerta

En cuanto a los colegios estatales, su nivel de cooperación fue satisfactorio (89,95%) debido, sobre todo, a las visitas y supervisiones realizadas al inicio del año escolar. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la afectación del derecho a la gratuidad de la educación —por ejemplo, para matricular a los estudiantes se exigieron requisitos fácilmente subsanables o cuotas para las APAFA— y el incumplimiento del currículo —la falta de programas de alfabetización y de programas especiales que garantizaran la inclusión de las personas con discapacidad—, entre otros.

A diferencia de los colegios estatales, el nivel de cooperación de las UGEL estuvo en alerta (57,14%), pues a pesar de las reuniones de coordinación, estas instancias no respondieron oportunamente a los pedidos del módulo de atención. Los hechos vulneratorios fueron la inejecución de resoluciones administrativas, el condicionamiento para el acceso al sistema educativo —como la no remisión, por parte de las UGEL, de los libros para los alumnos— y el incumplimiento del pago de haberes de los docentes.

En cuanto a la Región Militar Centro, si bien el nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo fue satisfactorio, se produjeron muchos casos de reclutamiento de menores de edad.

De igual manera, la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S. A. (ELECTROCENTRO) tuvo un nivel de cooperación satisfactorio gracias a las coordinaciones con los funcionarios respecto a las quejas ingresadas. Los hechos vulneratorios se relacionaron con tres causas: i) las afectaciones del derecho al debido procedimiento, sobre todo respecto a las solicitudes de los directivos de los centros poblados y autoridades comunales; ii) la interrupción arbitraria e injustificada del servicio público, debido a la insuficiente energía que produce la central hidroeléctrica de Chalhuanayo, lo que ocasionó cortes constantes que perjudicaron especialmente a los comerciantes que expenden productos refrigerados;

y iii) la negativa o demora injustificada para prestar el servicio de electricidad, en especial al momento de la reconexión del servicio.

Finalmente, el nivel de cooperación de las comisarías de la DIRTEPOL VIII-Huancayo fue del 66,66% (en alerta), debido a la negativa del personal a responder a los requerimientos del módulo de atención. Entre los hechos vulneratorios más comunes estuvieron la dilación en la investigación preliminar, la negativa o condicionamiento a recibir denuncias o demandas —especialmente en casos de violencia familiar, lesiones y robo—, y el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal.

C. Oficina Defensorial de Pasco

El nivel de cooperación de los colegios estatales se consideró en riesgo (42,85%) debido a que no todos brindaron en forma oportuna la información requerida. En el caso de los colegios visitados en el marco de los viajes itinerantes, las demoras muchas veces se debieron a problemas relacionados con la remisión de información; frente a ello, la oficina defensorial intensificó sus visitas. Los hechos vulneratorios se refirieron a la inasistencia del personal docente y al condicionamiento para el acceso al sistema educativo.

También dentro del sector Educación, el nivel de cooperación de las UGEL estuvo considerado en riesgo (25%). Se realizaron diversas acciones con el fin de obtener la información necesaria para resolver las quejas, tales como entrevistas con los funcionarios y reuniones con las autoridades. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron las irregularidades vinculadas a la inasistencia del personal docente.

Un mejor grado de colaboración —pero no por ello alto (60%)— mostraron las direcciones regionales sectoriales distintas de Educación y Salud. Este porcentaje,

Cuadro N° 24

OFICINA DEFENSORIAL DE PASCO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Pasco	52	42,85	Riesgo
Otras direcciones - Región Pasco	16	60,00	Alerta
ELECTROCENTRO - Electricidad	14	00,00	Riesgo
UGEL - Región Pasco	14	25,00	Riesgo
Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión	10	20,00	Riesgo

considerado en alerta, se explica porque algunas, como la Dirección Regional de Energía y Minas de Pasco, entregaron fuera del plazo la información requerida por la oficina defensorial.

El cumplimiento del deber de cooperación de ELECTROCENTRO S. A. fue calificado en riesgo (0,00%). La Oficina Defensorial de Pasco promovió diversas visitas con el fin de obtener la información requerida y así atender las quejas de la ciudadanía, referidas, sobre todo, a la interrupción arbitraria del servicio público y la negativa a reparar fallas.

Finalmente, la Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión alcanzó un nivel de cooperación del 20% (en riesgo). Sin embargo, hay que reconocer que esta entidad ha mejorado, ya que en el 2008 obtuvo un nivel de cooperación del 0,00%. Este incremento se debió a las diversas reuniones sostenidas con las y los funcionarios y servidores, a quienes se les explicó en qué consiste la labor defensorial. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la afectación del derecho al debido procedimiento, las irregularidades en la atención de denuncias y el abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado.

4.2.6 Lima, Callao, Áncash e Ica

A. Oficina Defensorial de Lima

Los porcentajes de cooperación alcanzados por las instituciones que ocuparon los dos primeros lugares en el 2008 —el COFOPRI y la Corte Superior de Justicia de Lima— fueron mayores que los mostrados por las instituciones que ocuparon estos lugares en el 2009 —la PNP y la SBS—. Así, en el 2008, el COFOPRI reportó un nivel de cooperación óptimo, con 89,47%, mientras que en el 2009 el mayor porcentaje lo obtuvo la PNP, con 76,19%. Asimismo, en el 2008 el segundo lugar

Cuadro N° 25
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
ONP	6.713	39,49	Riesgo
Municipalidades provinciales	312	63,12	Alerta
SBS	293	73,90	Alerta
MINEDU	177	70,14	Alerta
PNP	176	76,19	Satisfactoria

fue ocupado por la Corte Superior de Justicia de Lima, con 86,67%, mientras en el 2009 lo ocupó la SBS con 73,90%.

Por otra parte, se advirtió una notable mejora, sin llegar a ser suficiente, por parte de dos de las instituciones que concentraron el mayor número de quejas. El caso más relevante lo constituye la ONP, que superó abiertamente el 2,89% que reportó en el 2008, alcanzando un 39,49%. La PNP superó en más del 50% el porcentaje que había alcanzado en el 2008 (30%), convirtiéndose, en el 2009, en la institución que más cooperó, con un nivel satisfactorio de 76,19%.

En el informe anual del 2008, el nivel de cooperación de la ONP mereció un tratamiento distinto de las demás instituciones debido a su alarmante porcentaje (2,89%). Pero a pesar del considerable incremento, el nivel obtenido en el 2009 (39,49%) resulta aún insuficiente y se mantiene en una situación de riesgo.

Del total de quejas presentadas en contra de la ONP en el 2009, fueron declarados fundados 6.713 hechos vulneratorios, al verificarse que se habían vencido en exceso los plazos para la atención de los pedidos. Esto significó un incremento de poco más del 130% con relación al 2008, año en el que la ONP presentó 2.890 hechos vulneratorios. El incremento se explica por el mayor número de quejas recibidas en el 2009.

Entre los principales hechos vulneratorios se pueden mencionar los trámites de libre desafiliación, las solicitudes relacionadas con el proceso pensionario del D. L. 19990, los recursos impugnativos presentados contra las solicitudes de bono de reconocimiento, el incumplimiento del pago de pensiones y la omisión de dar respuesta en el plazo legal a pedidos generales, como los de acceso a la información, entre otros.

Durante el 2009, como en años anteriores, la sede de la Oficina Defensorial de Lima contó con el apoyo de un funcionario de la ONP, quien proporcionó información sobre el trámite otorgado a las solicitudes escritas y verbales ingresadas. Este apoyo permitió que las y los comisionados contaran con mayores elementos para decidir qué quejas debían admitirse, así como para atender las consultas en materia previsional.

Para los pedidos de información y las reuniones, la Oficina Defensorial de Lima coordinó con la Subdirección de Atención al Asegurado, la Dirección de Servicios Operativos y la Dirección de Producción, , mientras que las actuaciones de persuasión —recomendaciones, sugerencias, instancias, advertencias o recordatorios— fueron dirigidas al jefe de la ONP.

En cuanto a la SBS, al igual que en el 2008, los requerimientos de información por parte de la Defensoría del Pueblo fueron atendidos oportunamente y con información completa. Incluso, la SBS remitió periódicamente reportes de su base

de datos, lo que permitió conocer sus resoluciones, los recursos pendientes, así como las fechas en que solicitó información a la ONP y recibió la respuesta. Es en este último caso cuando se produjo la demora en la atención de los requerimientos defensoriales, ya que la ONP no emitió el informe que le competía dentro de los plazos establecidos por la ley.

El porcentaje de cooperación alcanzando por la SBS fue de 73,90%, evidentemente mucho más alto que el de la ONP. Pero a pesar de que fue la segunda institución que más cooperó, aún se mantiene en un nivel de alerta.

La cooperación de los gobiernos locales también fue de alerta, ya que alcanzó el 63,12%. El nivel de coordinación con las diferentes gerencias de las municipalidades fue óptimo, pues se mantuvieron constantes reuniones de trabajo. No obstante, persistió la demora en atender las solicitudes de información requerida, y en algunas ocasiones se proporcionó información incompleta o poco relevante para solucionar las quejas de la ciudadanía.

El MINEDU reportó 70,14% de nivel de cooperación, por lo que fue considerado en alerta. Este porcentaje se debió sobre todo a la falta de cooperación por parte de las UGEL. A pesar de las reuniones de coordinación efectuadas, subsistió la falta de atención oportuna a los requerimientos formales de información efectuados por la Defensoría del Pueblo o las respuestas remitidas fueron parciales.

Finalmente, como ya se ha mencionado, la PNP figuró con un nivel de cooperación satisfactorio, a diferencia del 2008, en que tuvo un porcentaje del 30%. Sin perjuicio de ello, se debe mencionar que se mantuvo una tendencia ya advertida en los anteriores reportes: mientras las unidades operativas cooperaron bastante, las instancias administrativas lo hicieron en menor medida.

Así, a pesar de las gestiones de coordinación que realizó la oficina defensorial con los oficiales de mando de la PNP en las instancias administrativas en las que se tramitaban los casos vinculados a los derechos de los efectivos policiales en actividad o en retiro —inspectorías, direcciones, entre otras—, las respuestas a los pedidos de información fueron inoportunas —fuera del plazo legal—, incompletas o no se produjeron. Sin embargo, en las visitas a las comisarías de la VII Dirección Territorial de Lima se proporcionó a las y los comisionados la información y la documentación solicitada.

B. Oficina Defensorial de Lima Norte

SEDAPAL obtuvo el mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados, que se relacionaron con el cobro excesivo por el servicio y la negativa o demora injustificada para prestarlo. Sin embargo, gracias a las reuniones para coordinar,

Cuadro N° 26
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA NORTE: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
SEDAPAL	81	83,01	Satisfactoria
Municipalidad Distrital de San Martín de Porres - Lima	59	54,32	Alerta
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSA	40	67,85	Alerta
Municipalidad Distrital de Carabayllo - Lima	31	61,53	Alerta
Colegios estatales - UGEL N° 4	28	81,08	Satisfactoria

esta entidad tuvo el mejor nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo (83,01%).

En cuanto a los gobiernos locales, las municipalidades distritales de San Martín de Porres y Carabayllo registraron niveles de cooperación calificados como en alerta (54,32% y 61,53%, respectivamente) debido a su inadecuada organización administrativa y a que sus funcionarios no lograron internalizar el concepto de servicio público. Se presentaron numerosas denuncias por omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, afectaciones del derecho al debido procedimiento e irregularidades tanto en la atención de denuncias como en el ejercicio de la potestad sancionadora. Se debe tener en cuenta que el alcalde de la municipalidad de Carabayllo fue vacado en el 2009 y los funcionarios responsables de diversas gerencias fueron cambiados, inestabilidad que produjo demoras en la atención de las solicitudes defensoriales.

Frente a esta situación, la oficina defensorial consideró necesario organizar un seminario de capacitación sobre las facultades sancionadoras de los gobiernos locales, dirigido a los funcionarios y trabajadores de las áreas de fiscalización y ejecución coactiva de ambas municipalidades.

El nivel de cooperación de los hospitales y centros de salud se mantuvo en alerta (67,85%). En Lima Norte, el MINSA cuenta con 4 hospitales y 84 postas y/o centros de salud, cuya inadecuada organización administrativa retardó el acceso al servicio; además, se advirtieron graves faltas en el trato brindado a los pacientes por el personal administrativo y asistencial, así como cobros indebidos a través del SIS y casos de negligencia médica.

Finalmente, el sector Educación, conformado por los colegios estatales de la UGEL N° 04, presentó un nivel de cooperación satisfactorio (81,08%) debido, principalmente, a las reiteradas visitas a los centros educativos, al seguimiento de

los casos y a las coordinaciones con los funcionarios de la UGEL. En este caso, los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con el maltrato físico y/o psicológico hacia los alumnos, la afectación del derecho a la gratuidad de la educación y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

C. Oficina Defensorial de Lima Sur

Los colegios de la UGEL N° 01 colaboraron satisfactoriamente con la oficina defensorial debido a la constante comunicación establecida con un funcionario de contacto, con quien se abordó directamente cada uno de los casos. De esta manera, la Oficina Defensorial de Lima Sur mantuvo una comunicación fluida, que incluyó reuniones periódicas que permitieron facilitar la investigación defensorial.

Cuadro N° 27
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA SUR: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - UGEL N° 1	48	90,78	Satisfactoria
Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores - Lima	30	59,09	Alerta
SEDAPAL	25	81,81	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial VII Lima	22	84,21	Satisfactoria
Municipalidad Distrital de Santiago de Surco - Lima	22	63,63	Alerta

Además, las constantes supervisiones de instituciones educativas, la instalación de carpas informativas y la credibilidad de la Defensoría del Pueblo permitieron consolidar la presencia de la Oficina Defensorial de Lima Sur.

Respecto a la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, la Oficina Defensorial de Lima Sur mantuvo durante el 2009 constantes entrevistas y reuniones con funcionarios de la Gerencia Municipal, como el órgano de enlace para la tramitación y seguimiento de las quejas formuladas ante la Defensoría del Pueblo. No obstante, se evidenció una ausencia de atención oportuna a los requerimientos defensoriales, por cuanto en las entrevistas los funcionarios se limitaron a brindar información sobre aspectos administrativos de derivación de los pedidos.

Por esta razón, la oficina defensorial coordinó directamente con las gerencias y subgerencias, con las cuales se estableció un mejor nivel de coordinación

y atención de quejas, con particular énfasis en las gerencias de Fiscalización y Administración Tributaria, debido a que gran número de las quejas se encuentran relacionadas con procedimientos de fiscalización y sanción, así como sobre aspectos tributarios.

La empresa SEDAPAL, a través de sus oficinas comerciales de Surquillo y Villa El Salvador, colaboró satisfactoriamente con la Defensoría del Pueblo mediante un funcionario designado para atender los casos presentados por la Oficina Defensorial de Lima Sur. Es importante señalar que la designación de este funcionario de enlace facilitó el cumplimiento del deber de cooperación con la Defensoría del Pueblo y, más aún, brindó mayor celeridad a la solución de las quejas presentadas por la ciudadanía.

En cuanto a las comisarías de Lima Sur —incluidas las de Cañete y Yauyos—, estas mostraron un nivel satisfactorio de colaboración inclusive cuando se las visitó inopinadamente en el marco de diversas supervisiones defensoriales. Esta disponibilidad facilitó el trámite de quejas y petitorios, debido a que hubo un intercambio directo y permanente con la mayoría de comisarios de Lima Sur.

En la Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, el órgano de enlace designado fue la Secretaría General, por lo que dicha área se encargó de derivar los pedidos a las gerencias y subgerencias competentes; no obstante, en muchos casos en que las quejas involucraban a diversas áreas, solo eran atendidas desde la perspectiva de una de estas. Ante la falta de atención integral de los casos, la oficina defensorial se vio obligada a remitir pedidos de información complementarios que retrasaron innecesariamente la atención.

Asimismo, se presentaron ciertos inconvenientes cuando la comuna requirió que las y los comisionados solicitaran las citas para entrevistas o el acceso a los expedientes por escrito.

D. Oficina Defensorial de Lima Este

Pese a los esfuerzos que realizó para responder de manera oportuna y adecuada a los requerimientos de la oficina defensorial, la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho mostró un nivel de cooperación de 55,22% (en alerta). Durante el 2009, esta comuna careció de un planeamiento estratégico en materia de gestión administrativa, que necesitaba con urgencia debido al incremento de los servicios que presta.

En contraste, el nivel de cooperación de la Municipalidad Distrital de Ate fue calificado como satisfactorio (84,42%) gracias a las intervenciones defensoriales y a la coordinación permanente entre las y los comisionados y los funcionarios.

Cuadro N° 28
OFICINA DEFENSORIAL DE LIMA ESTE: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho - Lima	35	55,22	Alerta
Municipalidad Distrital de Ate - Lima	33	84,42	Satisfactoria
Hospitales y centros médicos en general de Lima Metropolitana - MINSA	22	67,85	Alerta
Jefatura Regional Lima - RENIEC	20	80,00	Satisfactoria
Colegios estatales - UGEL N° 5	18	80,00	Satisfactoria

En ambas municipalidades, los hechos vulneratorios se refirieron a las afectaciones del derecho al debido procedimiento, las irregularidades en la atención de denuncias, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y los cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios o tributos.

El RENIEC y la UGEL N° 5 mostraron un nivel de cooperación satisfactorio (80% en ambos casos). Gracias a la coordinación y al cumplimiento de las recomendaciones defensoriales, se optimizaron las políticas internas de gestión y los procedimientos administrativos; asimismo, es destacable el impulso mostrado por las jefaturas sectoriales para colaborar eficazmente con la oficina defensorial. Respecto a los hechos vulneratorios, en el RENIEC se relacionaron con las restricciones irrazonables o ilegales para la inscripción de nacimientos, mientras que en las UGEL se refirieron a la afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza.

En cuanto al sector Salud, el nivel de cooperación de los hospitales y centros médicos fue calificado en alerta (67,85%) debido a la falta de organización administrativa, que generó demora o dilación en la respuesta a los requerimientos de información por parte de la oficina defensorial. Asimismo, esta falta de organización repercutió en la calidad de la atención brindada a la ciudadanía y en la demora o negativa a ofrecer a los pacientes información sobre sus propias historias clínicas.

E. Oficina Defensorial del Callao

La oficina defensorial realizó una serie de acciones, como reuniones de coordinación y supervisiones a las instituciones públicas. Si bien este propósito se tradujo en un considerable número de quejas fundadas solucionadas, las entidades públicas no expresaron su voluntad de cooperación, sobre todo aquellas que congregaron la mayor cantidad de hechos vulneratorios concluidos fundados.

Cuadro N° 29
OFICINA DEFENSORIAL DEL CALLAO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
SEDAPAL	29	73,46	Alerta
Gerencias y subgerencias provinciales del Callao - Callao	23	39,73	Riesgo
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Callao	21	61,76	Alerta
Centros asistenciales de ESSALUD del Callao - Sabogal	19	31,81	Riesgo
Gobernaciones y tenencia de gobernaciones del Callao - MININTER	18	51,35	Alerta

En el caso de SEDAPAL, los hechos vulneratorios se relacionaron con la existencia de irregularidades como cobros excesivos, y la negativa o demora para prestar el servicio y reparar fallas. Cabe resaltar que, durante el 2009, se realizó un trabajo de coordinación permanente con la empresa, a fin de evitar una mayor vulneración de los derechos de la ciudadanía.

En cuanto a las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial del Callao, el nivel de cooperación fue de 39,73% (en riesgo). Esta situación determinó que la Defensoría del Pueblo realizara las coordinaciones respectivas con estas entidades. Los hechos vulneratorios más frecuentes fueron la omisión de brindar respuesta por escrito dentro del plazo legal, los cobros excesivos o arbitrarios por concepto de arbitrios o tributos, y las irregularidades en el ejercicio de la potestad sancionadora.

Respecto del sector Salud, el nivel de cooperación de los hospitales regionales fue de 61,76% (en alerta), y en la Red Asistencial ESSALUD Sabogal, de 31,81% (en riesgo). En el caso de ESSALUD, se registró una falta de comunicación con la Defensoría del Pueblo. Los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, al desabastecimiento o escasez de medicamentos, a la falta de información clara y completa respecto al tratamiento y la prescripción de los medicamentos, a la demora en brindar al paciente su informe médico o su historia clínica, a los cobros indebidos en los establecimientos de salud y, por último, a la inadecuada organización administrativa, que impide o retarda el acceso a los servicios de salud. A fin de mejorar la cooperación, la Defensoría del Pueblo continuará trabajando con estas instituciones, generando espacios de concertación y coordinación en los cuales se puedan identificar los mecanismos adecuados para resguardar los derechos fundamentales a la salud, la integridad y la vida.

Finalmente, en el caso de las gobernaciones y tenencias de gobernaciones del Callao, los hechos vulneratorios concluidos que fueron declarados fundados se

relacionaron con la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la dilación en la investigación preliminar y la falta de celeridad procesal. En este caso, la cooperación fue del 51,35% (en alerta). Esta situación se explicó porque solo en un número limitado de casos se contó con la adecuada cooperación, que facilitara la pronta resolución de las solicitudes de garantías personales formuladas ante estas dependencias públicas.

F. Oficina Defensorial de Áncash

A pesar de que la EPS Chavín S. A. fue la institución contra la cual se recibieron más quejas durante el 2009, su nivel de cooperación fue satisfactorio (76,92%). Entre los hechos vulneratorios estuvieron el incumplimiento de los estándares de calidad del agua, y la negativa o demora injustificada para reparar fallas.

Cuadro N° 30
OFICINA DEFENSORIAL DE ÁNCASH: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
EPS Chavín S. A. - Saneamiento	130	76,92	Satisfactoria
UGEL - Región Áncash	65	91,78	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Áncash	30	75,00	Alerta
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Áncash	20	68,75	Alerta
Municipalidad Distrital de Independencia - Áncash	19	83,33	Satisfactoria

En el sector Educación, los resultados fueron dispares. Las UGEL, contra las cuales se presentaron muchas quejas, alcanzaron un nivel de cooperación satisfactorio (91,78%). No sucedió lo mismo con los colegios estatales, que presentaron un preocupante nivel de alerta (75%), ya que no cooperaron en forma adecuada y oportuna con la Defensoría del Pueblo, lo cual originó el retraso en la tramitación de los expedientes.

El sector Salud —hospitales regionales, institutos y similares— presentó un nivel de cooperación en alerta (68,75%) debido a que las instancias no respondieron en forma oportuna y adecuada a los requerimientos presentados por la Defensoría del Pueblo.

Finalmente, el nivel de cooperación de la Municipalidad Distrital de Independencia fue satisfactorio (83,33%) gracias a las reuniones de coordinación. En este caso, los hechos vulneratorios se relacionaron con la negativa a reparar

los daños ocasionados por las EPS y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Módulo de Atención de Chimbote

El nivel de cumplimiento del deber de cooperación por parte de las entidades contra las cuales se presentaron más quejas estuvo, en general, en alerta, debido a que estas no remitieron la información en forma oportuna y adecuada, o lo hicieron de manera parcial. Este comportamiento se mantuvo a lo largo del año, a pesar de los esfuerzos realizados por el módulo de atención para mejorar la coordinación.

Cuadro N° 31

MÓDULO DE ATENCIÓN DE CHIMBOTE: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Gerencias y subgerencias provinciales de Santa - Áncash	66	64,00	Alerta
Colegios estatales - Región Áncash	36	61,53	Alerta
SEDACHIMBOTE S. A. - Saneamiento	33	63,63	Alerta
UGEL - Región Áncash	29	47,61	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial Huaraz XIII	26	73,91	Alerta

Así, el nivel de cooperación de las gerencias y subgerencias de la Municipalidad Provincial de Santa fue del 64% (en alerta); el de los colegios estatales, de 61,53%; el de SEDACHIMBOTE S. A., de 63,63%; y el de las comisarías, de 73,91%. En cuanto a las UGEL, se puede observar que son las instituciones que menos cooperaron con la Defensoría del Pueblo, por lo que fueron calificadas en riesgo (47,61%).

G. Oficina Defensorial de Ica

En términos generales, el nivel de cooperación de las instituciones con mayor número de hechos vulneratorios estuvo en riesgo. Así, los colegios estatales fueron calificados en alerta (64,51%) debido a que si bien la información que remitieron fue relevante, se entregó fuera del plazo establecido y, para obtenerla, se tuvieron que realizar visitas y reuniones. Los hechos vulneratorios se relacionaron con irregularidades en la asistencia de los docentes —especialmente en las zonas altas de Chincha—, la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

Cuadro N° 32
OFICINA DEFENSORIAL DE ICA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Ica	37	64,51	Alerta
DRE - Región Ica	27	57,14	Alerta
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Ica	23	38,46	Riesgo
Centros asistenciales de ESSALUD de Ica (Provincia) - Ica	22	38,88	Riesgo
BANMAT	15	47,05	Riesgo

Respecto a la DRE de la región Ica, que obtuvo un nivel de cooperación de 57,14% (en alerta), la oficina defensorial realizó acciones inmediatas y de seguimiento de las quejas, y coordinó con los jefes de áreas y el director regional, quienes mostraron cierta disponibilidad. Sin embargo, muchas veces fue necesario enviar oficios reiterativos conminándolos a emitir respuesta, y en algunos casos se tuvo que recurrir al superior jerárquico. Los hechos vulneratorios fundados estuvieron relacionados con el incumplimiento de las obligaciones laborales, la omisión de dar respuesta en el plazo legal, la restricción al acceso y la continuidad en el empleo, entre otros.

En cuanto a los hospitales regionales, el nivel de cooperación fue de 38,46% (en riesgo), lo que evidenció la falta de respuesta oportuna. Así, fue necesario recordarles a los directores de los hospitales —por ejemplo, al de San Juan de Dios, de Pisco— cuáles eran los plazos para entregar la información. Sin embargo, gracias a las coordinaciones de las y los comisionados, los requerimientos finalmente fueron atendidos. Destacaron las coordinaciones realizadas con la DIRESA, que permitieron viabilizar el flujo de información con los hospitales. Los hechos vulneratorios se relacionaron con la omisión de dar respuesta dentro del término de la ley, la ausencia del personal en el establecimiento médico, el maltrato físico y/o psicológico en la prestación de los servicios, y la falta de insumos médicos y medicamentos.

Con respecto a los centros asistenciales de ESSALUD, el nivel de cooperación fue de 38,88% (en riesgo), por lo que fue menester reforzar los pedidos defensoriales de información mediante visitas y entrevistas en las que se obtuvo la documentación necesaria para respaldar las afirmaciones del personal, aunque muchas veces esta información llegó después de que se hubiera solucionado el caso. Los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta escrita dentro del plazo de ley, al maltrato a la ciudadanía por parte del personal, y a la falta de organización institucional que permitiera brindar una atención adecuada, sobre todo en la programación de las citas.

En el caso del Banco de Materiales (BANMAT), el nivel de cooperación fue de 47,05% (en riesgo) debido a la falta de respuesta a los pedidos de información; en la mayoría de casos, fue necesario reiterar estas solicitudes. El hecho vulneratorio más frecuente fue la falta de respuesta a las solicitudes de cancelación de créditos presentadas al amparo de la Ley N° 29231.⁸

4.2.7 Loreto, San Martín y Ucayali

A. Oficina Defensorial de Loreto

En lo que respecta al nivel de cooperación de las entidades del Estado con mayor número de hechos vulneratorios declarados fundados, este se encontró, en general, en estado de alerta.

Así, en el sector Educación —conformado por los colegios estatales, la DRE y las UGEL—, el nivel de cooperación fue de alerta.

Cuadro N° 33
OFICINA DEFENSORIAL DE LORETO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Loreto	54	65,21	Alerta
DRE - Región Loreto	23	71,42	Alerta
UGEL - Región Loreto	22	54,54	Alerta
Municipalidad Provincial de Maynas - Loreto	17	10,00	Riesgo
Comisarías - Dirección Territorial V Iquitos	16	71,42	Alerta

En cuanto a los colegios, en algunos casos los directores respondieron en forma oportuna y adecuada a las solicitudes de información y, asimismo, acogieron las recomendaciones defensoriales. No obstante, en otros casos la información fue proporcionada fuera de plazo y luego de reiterar los pedidos.

Respecto de la DRE de Loreto, si bien cabe destacar la disposición de algunos funcionarios a colaborar y brindar información oportunamente, en algunos casos esta no fue pertinente o se remitió fuera del plazo. Lo mismo sucedió con las UGEL, que no remitieron la información requerida de manera oportuna y adecuada.

⁸ Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo del 2008.

La tendencia a cooperar de la Municipalidad Provincial de Maynas estuvo en un nivel de riesgo (10%) debido a que no entregó la información requerida o lo hizo fuera del plazo. Por ello, la oficina defensorial tuvo que realizar pedidos reiterativos, sugerencias y exhortaciones.

Finalmente, en cuanto a las comisarías de la Dirección Territorial V, el nivel de cooperación estuvo en alerta (71,42%). Si bien los pedidos de información fueron atendidos oportunamente, en las entrevistas y visitas realizadas a los funcionarios y servidores de las comisarías se presentaron casos de dilación o renuencia a cooperar.

B. Oficina Defensorial de San Martín

El cumplimiento del deber de cooperación por parte de las instituciones con mayor número de hechos vulneratorios concluidos fundados fue satisfactorio.

Así, los colegios estatales de la región San Martín —especialmente del Alto Mayo, provincias de Moyobamba y Rioja— alcanzaron 89,65%, superando el porcentaje que obtuvieron en el 2008, que fue de 85,71%. Durante las visitas, entrevistas y actuaciones defensoriales, se logró que los servidores públicos adoptaran las recomendaciones y se restituyeran los derechos vulnerados, sobre todo en los casos de afectación del derecho a la gratuidad de la educación, en los que se priorizó la acción inmediata y, cuando fue necesario, se solicitó la intervención de la UGEL correspondiente.

En los casos de irregularidades vinculadas a la asistencia del personal del sector Educación, los funcionarios de los colegios más cercanos a la sede de la oficina defensorial brindaron información relevante y oportuna. No sucedió lo mismo con las instituciones educativas ubicadas en las zonas rurales, puesto que

Cuadro N° 34
OFICINA DEFENSORIAL DE SAN MARTÍN: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región San Martín	36	89,65	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial IV Tarapoto	31	91,78	Satisfactoria
Jefatura Regional Tarapoto - RENIEC	15	80,95	Satisfactoria
UGEL - Región San Martín	12	76,19	Satisfactoria
Región San Martín	12	79,31	Satisfactoria

las dificultades de accesibilidad geográfica determinaron que los pedidos de información fueron atendidos fuera del plazo y algunas veces en forma incompleta.

Las comisarías de la IV Dirección Territorial Tarapoto —especialmente del Alto Mayo, provincias de Moyobamba y Rioja— alcanzaron un nivel de cooperación satisfactorio (91,78%), superando con bastante amplitud el que obtuvieron en el 2008 (67,44%). Las respuestas a los pedidos de información se recibieron de manera oportuna y los datos proporcionados fueron relevantes, principalmente respecto a las investigaciones sobre negativa o condicionamientos para recibir denuncias y la dilación o incumplimiento de los deberes de función en la investigación preliminar. Las comisarías más alejadas de la sede de la Defensoría del Pueblo sí tuvieron dificultades para cumplir con su deber de cooperación.

La oficina del RENIEC de Moyabamba tuvo un nivel de cooperación satisfactorio (80,95%), puesto que la información fue remitida de manera oportuna y relevante, lo que permitió el pronto restablecimiento de los derechos de las y los recurrentes. Los hechos vulneratorios se relacionaron, en su mayoría, con las presuntas restricciones o negligencia en la emisión de documentos de identidad personal o estado civil, las afectaciones del derecho al debido procedimiento y la indebida cancelación del DNI.

En cuanto a las UGEL —especialmente del Alto Mayo, Moyobamba y Rioja—, su nivel de cooperación, considerado satisfactorio, superó considerablemente el alcanzado en el 2008 (55,00%). Ello se debió tanto a la mayor preocupación de los funcionarios por atender los pedidos defensoriales como a la constancia de las y los comisionados para obtener una respuesta a las quejas de los recurrentes. Los casos en los cuales se alcanzó un mayor nivel de respuesta se refirieron al incumplimiento de otorgar una bonificación en los concursos de méritos, a las irregularidades en las contrataciones y nombramientos del personal docente, y a las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

Finalmente, es importante destacar el nivel de cooperación del Gobierno Regional de San Martín (79,31%), cuyas respuestas a los pedidos de información fueron satisfactorias, oportunas y relevantes. Los hechos vulneratorios estuvieron relacionados con la ausencia de la información exigida por la ley en su portal institucional, los cobros ilegales o arbitrarios, y el incumplimiento del plazo para entregar información.

Módulo de Atención de Tarapoto

El cumplimiento del deber de cooperación de los colegios estatales de la región San Martín y de las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón, región Loreto, fue satisfactorio (89,65%), y además superó considerablemente la cifra alcanzada el 2008 (66,67%). Así, en los casos por afectación del derecho a la

Cuadro N° 35
MÓDULO DE ATENCIÓN DE TARAPOTO: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región San Martín	21	89,65	Satisfactoria
UGEL - Región San Martín	19	81,57	Satisfactoria
Comisarías - Dirección Territorial IV Tarapoto	15	94,28	Satisfactoria
Corte Superior de San Martín	9	100,00	Satisfactoria
Establecimientos de atención médica de San Martín (Provincia) - Región San Martín	9	100,00	Satisfactoria

gratuidad de la educación, básicamente se priorizaron las actuaciones inmediatas, durante las cuales los funcionarios públicos acogieron las recomendaciones defensoriales, y de este modo se restablecieron los derechos vulnerados. En los casos de discriminación o maltratos contra menores ocurridos en las zonas rurales, se hizo necesario el desplazamiento del personal para realizar las averiguaciones in situ. En general, las respuestas fueron oportunas y aportaron información relevante.

El nivel de cooperación de las UGEL —especialmente de las provincias de El Dorado, Huallaga-Saposa, Lamas, Mariscal Cáceres, Picota y San Martín, de la región San Martín, y de las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón, de la región Loreto— fue satisfactorio (81,57%). La información proporcionada fue oportuna y relevante, lo cual se debió tanto al esfuerzo de los funcionarios como al de los comisionados. Los casos en los que se registró un mayor nivel de respuesta se refirieron a la afectación del derecho al debido procedimiento, las irregularidades en la atención de denuncias y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Si bien las comisarías de la IV Dirección Territorial de Tarapoto estuvieron en el segundo lugar de las entidades contra las cuales se presentaron más quejas, cabe destacar su satisfactorio nivel de cooperación con la Defensoría del Pueblo (94,28%). La excepción a la regla fue la comaría de Datem del Marañón (San Lorenzo), la cual, pese a los pedidos reiterados, no proporcionó la información requerida. Los hechos vulneratorios sobre los cuales se obtuvo mayor respuesta se relacionaron con las irregularidades en la atención de denuncias, el incumplimiento de deberes de función en la investigación preliminar y las afectaciones del derecho al debido procedimiento.

La Corte Superior de San Martín, por su parte, mostró un nivel satisfactorio de cooperación (100%), al responder con rapidez a los requerimientos de información. Los principales hechos vulneratorios fueron tres: la detención arbitraria

o ilegal de personas requisitorias, que superó el tiempo de traslado al órgano jurisdiccional solicitante; las afectaciones del derecho al debido procedimiento; y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Finalmente, los establecimientos de atención médica de la provincia de San Martín, región San Martín, mostraron también un nivel satisfactorio (100%) del deber de cooperación. Así, brindaron información oportuna y relevante en los casos de maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio, inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso a los servicios de salud— y cobros indebidos.

C. Oficina Defensorial de Ucayali

El nivel de cooperación de las UGEL fue satisfactorio (83,33%) gracias a la coordinación permanente con la Defensoría del Pueblo. Estas instancias remitieron información oportuna y colaboraron en las acciones defensoriales inmediatas, lo que permitió atender los casos relacionados con afectación del derecho a la gratuidad de la educación, las irregularidades vinculadas a la asistencia del personal y la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal.

Los hospitales regionales, institutos y similares también alcanzaron un nivel de cooperación satisfactorio (83,33%). La oficina defensorial coordinó permanentemente con estas instituciones a fin de resolver las quejas formuladas por la ciudadanía. Los hechos vulneratorios se refirieron al maltrato físico y/o psicológico en la prestación del servicio, la inadecuada organización administrativa —que impide o retarda el acceso al servicio— y la falta o ausencia del personal en los establecimientos de salud.

Con relación a los colegios estatales, el nivel de cooperación fue satisfactorio (100%) debido a que las solicitudes de información fueron atendidas de manera

Cuadro N° 36

OFICINA DEFENSORIAL DE UCAYALI: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
UGEL - Región Ucayali	64	83,33	Satisfactoria
Hospitales regionales, institutos y similares - Región Ucayali	22	83,33	Satisfactoria
Colegios estatales - Región Ucayali	21	100,00	Satisfactoria
Municipalidad Distrital de Yarinacocha - Ucayali	19	92,85	Satisfactoria
DRE - Región Ucayali	15	100,00	Satisfactoria

oportuna. Los hechos vulneratorios se relacionaron con las irregularidades vinculadas a la asistencia de personal, la afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza y los condicionamientos para el acceso al sistema educativo.

El nivel de cooperación de la Municipalidad Distrital de Yarinacocha fue satisfactorio (95,85%) gracias a las coordinaciones directas con la jefa de la Oficina de Registros Civiles. El principal hecho vulneratorio estuvo referido a las restricciones irrazonables o ilegales —o a la negligencia— en la inscripción de nacimientos, casos que, en su mayoría, fueron solucionados mediante acción inmediata.

La DRE de Ucayali también obtuvo una calificación satisfactoria (100%), pues mantuvo una coordinación constante con la oficina defensorial y proporcionó información relevante y oportuna. Los hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la omisión de dar respuesta en el plazo legal.

4.2.8 Piura y Tumbes

A. Oficina Defensorial de Piura

En el caso de los colegios estatales, el nivel de cooperación se incrementó respecto al 2008, que fue de 53,70%. Esto obedeció a la entrega oportuna de información relevante, así como a la implementación de las recomendaciones formuladas. Para lograr este resultado, las y los comisionados priorizaron las visitas de supervisión y seguimiento, las reuniones con los directores, la comunicación de los hallazgos al superior jerárquico y la publicación de notas de prensa en los medios escritos locales. Los hechos vulneratorios fundados se relacionaron con la afectación del derecho a la gratuidad de la enseñanza, las irregularidades vinculadas a la inasistencia de personal docente y el incumplimiento de la reserva de vacantes para niños y niñas con necesidades educativas especiales.

Cuadro N° 37
OFICINA DEFENSORIAL DE PIURA: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES CON
MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
Colegios estatales - Región Piura	76	77,94	Satisfactoria
EPS Grau S. A. - Saneamiento	72	87,67	Satisfactoria
UGEL - Región Piura	64	61,40	Alerta
Municipalidad Provincial de Piura - Piura	42	54,23	Alerta
DRE - Región Piura	35	69,92	Alerta

En la EPS Grau S. A., el nivel de cooperación se incrementó con relación al 2008 (75,93%). En este caso, la estrategia de intervención consistió en realizar visitas de supervisión conjuntas —entre representantes de la Defensoría del Pueblo, la EPS Grau, el sector Salud y el público usuario— a las zonas afectadas, lo que aseguró una atención integral y oportuna. Asimismo, para recabar más información, se sostuvieron reuniones con el gerente general y los jefes zonales provinciales de la EPS. Los hechos vulneratorios se refirieron principalmente a problemas operacionales del sistema de alcantarillado —negativa y/o demora en reparar fallas—, los cuales se convirtieron en un problema constante debido a la antigüedad de las redes y a la falta de presupuesto para su renovación. Otros hechos vulneratorios recurrentes fueron la interrupción arbitraria del servicio, generada por el mal funcionamiento de los equipos, y el incumplimiento de los estándares de calidad del agua, por ser suministrada sin el tratamiento debido —falta de cloración— o por la antigüedad de los pozos —presencia de óxidos—.

Las UGEL y la DRE de Piura mejoraron su nivel de cooperación respecto al 2008 —que fue del 32,69% y del 47,06%, respectivamente—, pero aún así se registró dilación en la entrega de la información solicitada, así como en la adopción de las recomendaciones formuladas, por lo que el nivel de cooperación en el 2009 estuvo en alerta en ambas instituciones. Esto hizo necesario remitir oficios reiterativos y sostener reuniones con los funcionarios respectivos, a pesar de lo cual se generaron retrasos en el trámite y conclusión de los casos.

Los hechos vulneratorios fundados, coincidentes en ambas instituciones, estuvieron referidos a irregularidades vinculadas a la asistencia de personal y a la inejecución de resoluciones administrativas. En el caso de la ausencia de docentes, la oficina defensorial priorizó las visitas de supervisión y la inmediata comunicación al superior, para que se iniciaran las investigaciones y se dispusiera la atención del servicio. Con respecto a la inejecución de resoluciones administrativas, en la medida en que implicaban cuestiones presupuestarias, la intervención defensorial se limitó a plantear recomendaciones orientadas a lograr su cumplimiento.

Adicionalmente, las UGEL presentaron irregularidades en la atención de los reclamos formulados por los padres de familia ante el incumplimiento de las obligaciones laborales de los docentes. Estas quejas no fueron atendidas en los plazos establecidos ni con la debida actuación de medios probatorios que permitieran imponer las sanciones y medidas correctivas correspondientes.

En cuanto a la Municipalidad Provincial de Piura, su nivel de cooperación estuvo en alerta debido a que la Oficina de Fiscalización y Control no se dio abasto frente a la proliferación de establecimientos que no contaban con autorización para funcionar y generaban ruidos molestos. La falta de equipos para medir los niveles máximos permisibles de ruido (sonómetros) obstaculizó la actuación de esta instancia, lo que se reflejó en sus respuestas incompletas y fuera del plazo. Esta situación obligó a la oficina defensorial a realizar coordinaciones con la Comisión

de Población y Salud, gracias a lo cual se logró que su sonómetro fuera derivado a la Oficina de Fiscalización, responsable de efectuar los operativos.

Asimismo, durante algunos meses del 2009 se presentaron dificultades en el recojo de residuos sólidos en la ciudad debido a dos factores: i) las paralizaciones del personal de limpieza pública y ii) la no utilización de las compactadoras adquiridas por la municipalidad debido a que faltaba formalizar algunos trámites administrativos. Frente a esta situación, que podía tener graves consecuencias para la salud de la ciudadanía, la oficina defensorial realizó actuaciones inmediatas, tales como reuniones con los funcionarios responsables y visitas de inspección a las zonas afectadas.

B. Oficina Defensorial de Tumbes

Resultó alentadora la respuesta de los colegios estatales, que mostraron un nivel de cooperación satisfactorio (89,65%), muy diferente del registrado en el 2008 (0%). Los requerimientos defensoriales fueron atendidos por los directores, quienes implementaron las recomendaciones formuladas con relación a los hechos vulneratorios encontrados.

En la DRE Tumbes, en cambio, el nivel de cooperación se mantuvo en alerta (65,57%), aunque mejoró respecto del 2008, que fue del 50%. Los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, al incumplimiento de las obligaciones laborales, a las irregularidades en el desplazamiento de personal docente, a la afectación del derecho a la gratuidad de la educación, a las irregularidades vinculadas a la inasistencia del personal y a la obstaculización de la continuidad en el sistema educativo.

La Empresa Aguas de Tumbes S. A. tuvo un nivel de cooperación de alerta (71,42%). Los hechos vulneratorios se relacionaron con la negativa o demora injustificada para reparar fallas, la negativa a recibir peticiones y los cobros arbitrarios.

Cuadro N° 38
OFICINA DEFENSORIAL DE TUMBES: COOPERACIÓN DE LAS ENTIDADES
CON MÁS HECHOS VULNERATORIOS CONCLUIDOS FUNDADOS

Entidad	Hechos vulneratorios concluidos fundados	Cooperación %	
DRE - Región Tumbes	45	65,57	Alerta
Colegios estatales - Región Tumbes	35	89,65	Satisfactoria
EPS Aguas de Tumbes S. A. - Saneamiento	21	71,42	Alerta
Otras direcciones - Región Tumbes	20	100,00	Satisfactoria
Municipalidad Provincial de Tumbes - Tumbes	12	75,00	Alerta

En el caso de otras direcciones regionales distintas de Salud y Educación, estas presentaron un nivel de cooperación satisfactorio (100%). Los hechos vulneratorios se relacionaron con las afectaciones del derecho al debido procedimiento, la existencia de irregularidades en la atención de denuncias y el incumplimiento del plazo para entregar la información.

La Municipalidad Provincial de Tumbes registró un nivel de cooperación del 75% (en alerta). Sin embargo, es necesario resaltar que mejoró considerablemente su nivel de respuesta respecto al período 2008, en el que figuraba con 0,00% de cooperación. Los hechos vulneratorios se refirieron a la omisión de dar respuesta por escrito en el plazo legal, la inejecución de resoluciones administrativas y la existencia de irregularidades en la atención de denuncias.

4.3 Casos significativos de incumplimiento del deber de cooperación

Nombre del funcionario: Alberto Timoteo Cáceres Mendigure

Cargo: Gerente Regional de Educación de Arequipa

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 2153-2009. Oficio N° 1642-2009/DP-OD-AQP, del 3 de julio del 2009. Oficio reiterativo N° 1974-2009/DP-OD-AQP, del 11 de agosto del 2009. Oficio de recomendación N° 2564-2009/DP-OD-AQP, del 19 de octubre del 2009.	Se solicitó información respecto al pedido de acceso a la información realizado por la Asociación de Auxiliares de Educación de Arequipa. Frente a la falta de atención a la solicitud, se recomendó dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública y, asimismo, capacitar en este tema al personal de la Gerencia Regional de Educación.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Gelasio Lombardo Mautino Ángeles

Cargo: Alcalde Provincial de Huaraz

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 014-2009. Oficio N° 065-2009-OD-ÁNCASH, del 23 de febrero del 2009. Oficio reiterativo N° 366-209-OD-ÁNCASH, del 24 de abril del 2009.	Se solicitó y reiteró el pedido de información respecto a la queja de algunos vecinos por no retirar materiales de construcción dejados en la vía pública.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Juan Manuel Pisco Pizango

Cargo: Alcalde Distrital de Tabalosos, provincia de Lamas, región San Martín

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 542-2009. Oficio N° 136-2009-OD-SANMAR/TAR, del 31 de marzo del 2009. Oficio reiterativo N° 241-2009-OD-SANMAR/TAR, del 4 de junio del 2009.	Se solicitó proporcionar información sobre el nivel de ejecución del proyecto de la Casa Comunal de Panjuy y las razones por las que se pidió mano de obra no calificada a los integrantes de la comunidad. Se recibió la respuesta mediante Oficio N° 209-MDT-2009, del 15 de julio del 2009.	Información fuera del plazo.

Nombre del funcionario: José Luis Chirinos Chirinos

Cargo: Jefe de la ONP

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0566-2009. Oficio N° 182-2009/DP-OD-LIMA, del 13 de mayo del 2009.	Se recomendó observar los criterios jurisprudenciales y, en función de ello, disponer la regularización de los reintegros para el pago total de las pensiones devengadas.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Hugo Trinidad Egúsquiza

Cargo: Director de la UGEL Pasco

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 0274-2009. Oficio N° 169-2009-DP/PASCO, del 17 de abril del 2009.	Se solicitó atender el pedido de reasignación por motivos de salud de una docente de la región Pasco.	Omisión de respuesta.

Nombre del funcionario: Guillermo García Samamé

Cargo: Director Regional de Educación de Lima Metropolitana

Número de expediente u oficio	Información solicitada o actitud requerida	Conducta del funcionario
Expediente N° 2153-2009. Oficio N° 058-2009/DP-OD-LIMA, del 6 de febrero del 2009. Oficio reiterativo N° 0160-2009/DP-OD-LIMA, del 6 de abril del 2009. Oficio de recomendación N° 0385-2009/DP-OD-LIMA, del 19 de noviembre del 2009.	Se solicitó información respecto a la falta de atención de un recurso de apelación presentado ante la DRE Lima Metropolitana por parte del recurrente contra la Resolución N° 05474-2008 de la UGEL N° 3.	Omisión de respuesta.

CAPÍTULO 5

REFLEXIONES FINALES

Como institución pública, somos testigos de que la ciudadanía es cada vez más consciente de sus derechos, pero también de las limitaciones que, al momento de garantizarlos, presenta nuestro Estado. Un reflejo de esta situación es que, durante los últimos cuatro años, el número de atenciones anuales realizadas por la Defensoría del Pueblo a lo largo de territorio nacional casi se ha duplicado, pues ha pasado de cerca de 62.000 a más de 117.000.

El año 2009 estuvo marcado —dramáticamente— por los sucesos producidos en Bagua el 5 de junio, que dejaron un doloroso saldo de 33 compatriotas muertos y uno desaparecido. La necesidad de evitar que en nuestra historia se repita un hecho de esta naturaleza nos lleva a reflexionar en torno a lo ocurrido.

En este contexto, pensamos que la reforma del Estado —que aún constituye una materia pendiente— debe plantearse tomando en cuenta al ciudadano y la realización de sus derechos. Por ello, buscamos esbozar en estas reflexiones finales cuáles son las principales características del Estado que debemos y queremos tener y que, desde la Defensoría del Pueblo, coadyuvamos día a día a construir.

Un Estado eficaz, que ponga por delante los derechos de las personas

Para concretar los derechos fundamentales reconocidos por nuestra Constitución, se requieren distintas herramientas. El propio diseño de las instituciones de la democracia revela esta preocupación. La separación de poderes, los mecanismos de rendición de cuentas (*accountability*), la inclusión de organismos autónomos —como la Defensoría del Pueblo— son muestra de ello. Resulta, pues, crucial fortalecer este tramado institucional, asegurando el cumplimiento efectivo de los roles que le corresponden a cada instancia.

Sin embargo, las brechas socioeconómicas y culturales existentes exigen la implementación de políticas públicas activas, que hagan posible la redistribución de los recursos al interior de nuestra sociedad, abriendo oportunidades reales de prosperidad para todos. Esto implica, en pocas palabras, educación y salud de calidad, seguridad, y la garantía de que la infraestructura y los servicios públicos llegarán a cada habitante de nuestro país. Desde luego, ya se están desarrollando políticas públicas y programas dirigidos hacia estos temas. Lo que debe lograrse

—y constituye una continua preocupación defensorial— es orientar estas políticas públicas hacia la satisfacción de los derechos fundamentales de la ciudadanía, así como promover que mejore su eficacia para poder alcanzar los objetivos previstos.

Las políticas públicas deben ser, por lo tanto, diseñadas, aplicadas y evaluadas desde un enfoque de derechos, y juzgadas por la eficiencia, pero particularmente por la eficacia en el logro de sus fines. Esto es importante considerando las limitaciones de recursos de un país como el Perú, en el que la ausencia de una mirada enfocada en los derechos puede implicar dejar de lado a los más vulnerables, y la ineficiencia e ineficacia no pueden ser compensadas con mayores recursos.

Los casos atendidos por la Defensoría del Pueblo, así como los informes defensoriales que hemos producido en estos últimos años, recogen estos elementos al momento de plantear las recomendaciones a la administración estatal. Por ello, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, los adultos mayores, las mujeres víctimas de violencia o embarazadas, entre otros grupos, son objeto de nuestra atención particular.

Un Estado al servicio del bienestar común y libre de corrupción

Construir ese Estado eficaz y orientado hacia los derechos exige contar una administración pública comprometida con el bienestar común, autónoma frente a intereses particulares de cualquier tipo y, aún más, libre del flagelo de la corrupción.

Son múltiples los caminos existentes para lograr estos objetivos. La supervisión que realiza la Defensoría del Pueblo respecto al aparato público es parte de estos. Junto con las instituciones de control, se busca vigilar no solo el correcto cumplimiento de las obligaciones legales, sino también generar una cultura de servicio público entre los funcionarios.

Otra vía decisiva es la autonomía que el propio Estado debe poseer respecto de intereses particulares de todo tipo, incluyendo los de carácter económico y político. La captura de organismos públicos es un ejemplo extremo de lo que se debe evitar. Si eso ocurre, el aparato estatal deja de ser el estricto guardián del interés público, y se convierte en una herramienta para el logro de intereses particulares, situación que desnaturaliza completamente su función y justificación. Cuando la ciudadanía percibe que esto ha ocurrido, asume una actitud de desconfianza que la lleva a deslegitimar al Estado, pues deja de considerarlo un garante del bienestar común. Cuando, por el contrario, la población percibe que la administración pública es autónoma, esta se legitima y se establecen lazos de confianza que facilitan una relación cercana.

Desde luego, la corrupción constituye el peor de los males. Es el momento en el cual se cruza al campo de lo ilegal, al uso de un encargo público para alcanzar un

ilícito beneficio propio. Es mentir, es robar, es engañar. Y las personas que menos tienen son las mayores víctimas. Se desvían recursos valiosos, que podrían haber sido utilizados para construir más escuelas y hospitales, mejorar los servicios públicos, llevar luz y agua a quienes carecen de estas, etcétera. Por ello, no es posible pensar en una reforma del Estado que no aborde la lucha frontal contra la corrupción.

La promoción de la transparencia y el fortalecimiento de los organismos de control forman parte de las políticas que necesitamos, pero para alcanzar el éxito en esta tarea también se requiere el compromiso de la sociedad en su conjunto. Resulta central, además, que todos —la ciudadanía, los partidos políticos, las organizaciones sociales y el sector privado— mostremos un compromiso claro y efectivo en esta lucha.

Un Estado dialogante y multicultural

A la Defensoría del Pueblo le asiste el mandato constitucional de supervisar los deberes de la administración estatal, con la finalidad de lograr el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales de la población. Como lo adelantamos al inicio, la labor desarrollada a lo largo del 2009 impone la necesidad de reflexionar en torno a los hechos más relevantes producidos durante el año y, en especial, sobre aquellos que pusieron en riesgo o vulneraron directamente los derechos fundamentales de la población.

Lo ocurrido en Bagua es una señal inequívoca de las profundas brechas que persisten entre el Estado y los pueblos indígenas, y es, al mismo tiempo, un paradigmático caso de estudio sobre los conflictos sociales. Por ello, la reflexión institucional sobre los hechos de Bagua aborda la deuda histórica que el Estado tiene pendiente con las poblaciones indígenas, la que debe ocupar un lugar privilegiado en su agenda.

La Defensoría del Pueblo, como organismo constitucional autónomo dentro del Estado peruano, quiere proponerles a la sociedad civil y al Estado en su conjunto, a través del Congreso de la República, tomar los hechos ocurridos en Bagua como un punto de inflexión que separe nítidamente un antes y un después en la relación entre los pueblos indígenas y el Estado.

Asimismo, resulta urgente convenir en que la fortaleza de esta nueva relación dependerá de que se construya sobre sólidos principios y valores, entre los cuales destacamos el respeto mutuo, la comprensión del otro, el diálogo, la justicia, la verdad, la solidaridad, la buena fe y la interculturalidad.

Estos valores deberán impregnar y caracterizar tanto el discurso como la acción estatal, tomando en cuenta a los pueblos originarios. Solo mediante el persistente

ejercicio de la verdad, las personas recobrarán la confianza en sus instituciones y estas podrán cumplir su finalidad social de promover el bienestar general de la población y el respeto por sus derechos.

Asimismo, los avances hacia una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas dependerán, también, del compromiso y la voluntad de estos últimos. Esperamos, pues, que ellos se involucren activamente en esta tarea, con miras a mejorar la realización de sus derechos y alcanzar mayores niveles de bienestar. El diálogo, en su más amplio sentido y sus más variadas formas, es, quizá, el instrumento más importante para establecer y consolidar esta relación. Por ello, la Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de persistir tenazmente en su ejercicio.

El trabajo de la Defensoría del Pueblo tiene como visión institucional luchar contra la exclusión, el racismo y todas las formas de discriminación, porque entendemos que la vigencia efectiva y real de los derechos fundamentales radica en la construcción de un contexto social e institucional que promueva valores de respeto y cumplimiento del orden democrático.

En el caso de las poblaciones indígenas, la discriminación se agrava por las históricas desigualdades económicas, sociales y culturales que afectan a este grupo de peruanos y peruanas. Por ello, hemos venido insistiendo en la importancia de visibilizarlos e incorporarlos en las políticas de Estado con pleno respeto por su identidad cultural.

De esta manera, el Estado debe atender la agenda histórica de los pueblos indígenas, en la que destacan temas como la educación bilingüe intercultural; el acceso y la adecuación cultural de los servicios públicos, en especial el de salud; la definición de sus derechos sobre las tierras y los recursos naturales; y el ejercicio de sus derechos a la participación ciudadana y a la consulta, entre otros aspectos.

Al respecto, es necesario tener en cuenta la «Propuesta nacional de desarrollo amazónico» elaborada por el Grupo Nacional de Coordinación para el Desarrollo de los Pueblos Amazónicos, que recoge las iniciativas de los pueblos indígenas para que el Estado atienda la deuda histórica que mantiene con ellos.

La Defensoría del Pueblo considera que los acuerdos y compromisos asumidos por el Estado en el proceso de diálogo deben ser implementados y cumplidos en el marco de lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT.

Para llevar adelante la atención integral a los pueblos originarios, es necesario que el Estado optimice sus mecanismos de recojo de información estadística. El Perú necesita contar con datos suficientes que permitan reconocer e identificar a los hombres y mujeres indígenas, incorporando el criterio de «autoidentificación»

establecido por el Convenio 169. De esta manera, se contaría con información más precisa que la que se obtiene utilizando solo algunos criterios, como el de la lengua indígena.

En el caso de la salud de las poblaciones indígenas, la Defensoría del Pueblo identificó que en más de la mitad de las comunidades nativas con las que tuvo contacto, sus integrantes necesitaban desplazarse entre una y tres horas para llegar a un establecimiento de salud. Esta situación se agrava en la zona del Manu, donde los pobladores tardan entre cuatro y cinco días para llegar al establecimiento de salud más cercano.

Con respecto a la educación de los pueblos indígenas, el Censo del 2007 muestra que la población cuya lengua materna es nativa presenta las mayores tasas de analfabetismo. Así, mientras el 4,7% de las personas que aprendieron a hablar en castellano no tienen ningún nivel educativo, el porcentaje de analfabetismo se incrementa entre aquellas cuya lengua materna es nativa: 26,6% entre los hablantes de asháninka, 21% entre los quechuahablantes, 14,3% entre los aimarahablantes y 19,6% entre los hablantes de otros idiomas nativos.

Adicionalmente, un tema medular en la construcción de un Estado dialogante y multicultural es la aprobación de la Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas, que al cierre de este Informe Anual ha sido aprobada por el Congreso de la República.

La consulta a los pueblos indígenas encuentra su razón, necesidad y justificación en una característica de la realidad social de muchos países del mundo, entre ellos el Perú: los pueblos indígenas, así como las personas que los integran, son culturalmente diferentes del resto de la sociedad.

Al mantener vivas sus instituciones, creencias, tradiciones, modos de vida, valores y formas de relacionarse con su entorno, los pueblos indígenas afirman la existencia de una identidad diferente de la mayoritaria, que necesita y debe ser preservada de actos que alteren su desarrollo.

La preservación de la identidad resulta esencial para que los seres humanos, indígenas o no indígenas, construyan su proyecto de vida. Del mismo modo, las sociedades —en tanto conjuntos de personas que se relacionan e interactúan unas con otras— necesitan contar con una identidad que las defina e impregne a sus integrantes de los primordiales sentimientos de cohesión y pertenencia; cuando los colectivos humanos carecen de estos sentimientos, sus logros en términos de progreso, bienestar y vigencia de derechos se ven seriamente comprometidos y limitados.

La identidad, entonces, resulta un componente esencial no solo de la personalidad de los individuos, sino también de las comunidades humanas.

La Defensoría del Pueblo está convencida de que el derecho a la consulta constituye un instrumento para que sociedades complejas y diversas como la peruana procesen su propia identidad en forma civilizada, pacífica y fraterna, utilizando el diálogo sincero y constructivo como su mecanismo más importante.

En este orden de ideas, los Estados se obligan —soberanamente— a consultar a sus poblaciones indígenas, porque son conscientes de que alterar o afectar la identidad individual y colectiva de estas pone en riesgo sus derechos fundamentales, e incluso, su propia existencia.

Con esta afirmación, la Defensoría del Pueblo se aparta de las posiciones tradicionalmente confrontadas alrededor de este tema, que, por un lado, consideran que la consulta es una consecuencia de la soberanía de los pueblos indígenas y que su resultado necesariamente obliga al Estado; y por otro, sostienen que la consulta es un derecho exactamente equivalente al de la información y participación ciudadana, el cual, por cierto, le asiste a toda la población, incluida la originaria.

En la Defensoría del Pueblo estamos empeñados en lograr que, como sociedad, no dejemos pasar esta oportunidad para acercarnos a nuestros pueblos originarios. Consideramos que, paulatinamente, tenemos que ir desarmando los prejuicios subsistentes respecto a la consulta, y vemos en esta una ocasión para consolidar nuestro Estado de Derecho, nuestro sistema democrático, así como para legitimar y optimizar el funcionamiento del sistema económico consagrado en la Constitución, mediante negociaciones más y mejor informadas, equitativas, eficientes y sostenibles en el tiempo.

No solo resulta prioritario atender el largamente postergado anhelo de nuestras poblaciones originarias, sino también generar las condiciones para entablar un diálogo institucionalizado, dirigido a preservar la identidad cultural —e incluso la existencia misma— de los primeros pueblos que habitaron el territorio patrio.

La aprobación de la Ley de Consulta es, además, una señal muy clara de la firme voluntad del país por sentar las bases de una nueva relación con los pueblos indígenas, fundamentada, esta vez, en el respeto, la confianza y la buena fe.

Por todo lo expuesto, la Defensoría del Pueblo considera que el reto para el Estado peruano consiste en el cumplimiento, el respeto y la protección de los derechos de los pueblos indígenas, como actores centrales en el pasado, el presente y el futuro de nuestro país.

Un Estado que promueva la paz y prevenga los conflictos sociales

Si bien los conflictos son inevitables, la violencia no lo es. La violencia no resuelve los problemas; por el contrario, agudiza nuestras diferencias, incorporando

sentimientos contrarios a la convivencia civilizada y democrática, como son el odio y el resentimiento.

La violencia constituye la antítesis del sistema democrático. En razón de ello, la vigencia plena de la democracia implica desterrarla de nuestras relaciones sociales, sustituyéndola por vías institucionales que canalicen la protesta y compongan la controversia de manera justa, eficiente y eficaz.

Si la violencia no tiene lugar en la democracia, su rostro más terrible, la muerte, debe ser evitado a toda costa. Ninguna causa, por legítima que sea, justificará la pérdida de vidas humanas. Por ello, resulta urgente fijarse como objetivo nacional evitar que más peruanos y peruanas pierdan la vida en conflictos sociales.

La vida en comunidad es consustancial a los seres humanos. Desde hace milenios, los hombres y las mujeres hemos formado colectivos para mejorar nuestras posibilidades de sobrevivencia frente a la naturaleza. Sin embargo, la vida en comunidad no está exenta de problemas y conflictos entre los individuos que conforman el grupo; esta contingencia —también normal— nos llevó a desarrollar reglas que, inspiradas en el ideal de justicia, se convierten en la moral que rige las relaciones al interior del grupo.

Hoy en día, la globalización y la revolución de las comunicaciones han multiplicado nuestras posibilidades de relacionarnos con personas y grupos que no solo pueden tener intereses diferentes, sino también valores e incluso culturas distintas. Esta situación nos enfrenta a la posibilidad de que aparezcan conflictos que enfrenten no solo intereses, sino también valores o visiones del mundo disímiles, lo que nos plantea una cuestión central: ¿está el Estado peruano preparado para procesar esta clase de conflictividad? Bagua nos demostró que no.

Los conflictos expresan, habitualmente, diferencias de intereses entre los miembros de una comunidad o entre grupos al interior de esta. Sin embargo, pueden expresar también la confrontación entre valores —religiosos o no— e incluso entre culturas distintas. Este último tipo de conflictos constituyen —qué duda cabe— los más difíciles de procesar y resolver.

Ahora bien, ¿qué conclusión nos deja Bagua? En primer lugar, que todo conflicto le impone al Estado el reto de la complejidad. Es decir, el conflicto es, por definición, complicado y enmarañado. Por ello, siempre será un error intentar solucionarlo recurriendo a la simplificación de sus causas, actores, valores o intereses contrapuestos. Como lo mencionó la Defensora del Pueblo, Beatriz Merino, en el discurso de premiación al embajador Javier Pérez de Cuéllar con la Medalla Defensoría del Pueblo 2010,

[...] el negociador se nutre cuando se sumerge en la complejidad. Su ejemplo [de don Javier Pérez de Cuéllar] nos alerta sobre los peligros que se ciernen sobre la nación que

se deja seducir por la simplificación de la realidad, que la desdibujan y nos precipitan hacia el error, alejándonos de la alternativa mejor para todos, aquella que salva vidas y que es siempre reconocida por las personas de buena voluntad.

Escuchar al otro significa, en primer término, estar en la capacidad de ponerse en su lugar, reconocerlo como igual, respetarlo como ser humano y comprender a fondo sus intereses, su moral, sus valores y, en general, su cultura. Es desde estas profundas complejidades que surgen las soluciones para los conflictos.

Si el Estado logra comprender y asumir este reto, sus posibilidades de generar soluciones realistas, sostenibles y definitivas frente a los conflictos mejorarán en forma ostensible.

Otra conclusión que nos deja Bagua es la importancia de intervenir oportunamente.

Tal como recordamos en el Documento de Trabajo N° 10, «Actuaciones defensoriales en el marco del conflicto de Bagua. Informe de la Defensora del Pueblo a la Comisión del Congreso de la República que investiga los sucesos de Bagua, aledaños y otros», pese a que las dos crisis violentas de este conflicto se produjeron en los meses de marzo del 2008 y abril del 2009, respectivamente, sus inicios se remontan a diciembre del 2006 y comienzos del 2007, período en el que el Ejecutivo presentó al Congreso de la República proyectos de ley que fueron percibidos por las organizaciones indígenas como una amenaza a su derecho a la tierra.

Es más, recordemos que, en el conflicto de Bagua, la segunda crisis se prolongó por 56 días, tiempo que resultaba suficiente para implementar vías institucionales que canalizaran la protesta. Bagua demuestra —dramáticamente— la necesidad de atender en forma oportuna y eficaz los conflictos sociales, priorizando y focalizando la intervención durante las fases tempranas del ciclo.

Concentrar la acción del Estado en restituir el orden público en escenarios de gran agitación social, cuando las demandas ya se han complejizado y están presentes actores intransigentes, y cuando se ha desbordado la capacidad operativa de la Policía Nacional, es un error que debe ser evitado y con el que habrá que tener el máximo cuidado de ahora en adelante.

Por otro lado, no atender el conflicto a tiempo agudiza las contradicciones entre los actores involucrados, debilita a los líderes dialogantes, favorece los liderazgos radicales y propicia el ejercicio de formas ilegales de protesta. El transcurso del tiempo, además, incrementa la posibilidad de que actores oportunistas se sumen a la protesta con sus propias agendas, lo que complejiza el conflicto y dificulta, aún más, la tarea de encontrar soluciones que satisfagan a todos los sectores.

Asimismo, se debe recordar que los actores en conflicto se encuentran a la espera de una pronta acción del Estado. En este escenario, el retraso de las autoridades puede ser percibido como una actitud displicente, contraria a la defensa de sus intereses e incluso parcializada. Ciertamente, esta percepción debilitará la confianza en las autoridades y, con ello, sus posibilidades de generar acuerdos y salidas creíbles al conflicto.

El enfoque de prevención de la violencia significa, también, que ningún conflicto social debe ser subestimado, pues potencialmente todos pueden cobrar vidas.

Por último, es conveniente puntualizar que la oportunidad de la intervención no solo depende de la voluntad, sino también de la detección temprana de los conflictos sociales. La información constituye un elemento clave en toda política pública de prevención de la violencia social. En tal sentido, el Estado debe afinar sus instrumentos de recojo y análisis de información, con el fin de estar en la capacidad de anticiparse a las crisis mediante la implementación de acciones preventivas oportunas y eficaces.

Una vez identificado el conflicto y decidida la intervención preventiva, corresponde diseñar la estrategia de gestión y eventual transformación del conflicto. Para la Defensoría del Pueblo, el diálogo siempre será el camino más importante hacia la solución civilizada de nuestras diferencias. Sin embargo, debemos enfatizar que es a través de las instituciones y sus procedimientos que el diálogo puede rendir sus frutos. Las mesas de diálogo, por sí solas, no son suficientes para absorber y transformar la conflictividad social. La única vía posible para enfrentarla seriamente es el diálogo estructurado y asistido por instituciones públicas y privadas creíbles, objetivas y profesionales.

Es necesario contar con instituciones sociales que encarnen valores de diálogo, tolerancia, y respeto por la vida y la dignidad de las personas, y que, al mismo tiempo, desarrollen mecanismos de sanción social respecto a todos los individuos que sostengan posturas antidemocráticas. En la Defensoría del Pueblo tenemos la certeza de que la paz social requiere un contexto social e institucional que favorezca y promueva valores de respeto y cumplimiento de la institucionalidad democrática.

Así, reiteramos y renovamos la apuesta por el fortalecimiento de las instituciones, en especial de aquellas que juegan un papel importante en la prevención de los conflictos sociales, entre las que destacan el MINAM, a través de la ampliación de sus facultades legales, referidas principalmente a la evaluación del impacto ambiental y la gestión de los recursos hídricos y forestales; el OSINERGMIN, mediante la optimización de su labor fiscalizadora de la gestión ambiental de las empresas energéticas y mineras; la Autoridad Nacional del Agua, con una participación más decidida y visible en los conflictos que atañen a su sector; el

INDEPA, que previamente debe ser fortalecido y transformado en un organismo técnico especializado, lo que le permitirá cumplir de mejor manera su papel de promoción y defensa de los derechos de las poblaciones indígenas; y los gobiernos regionales y locales, cuyas capacidades para el ejercicio de sus competencias también requieren ser fortalecidas.

Del mismo modo, corresponde mejorar el funcionamiento de algunos instrumentos de gestión ambiental y social. Nos referimos, concretamente, a la participación ciudadana, la evaluación del impacto ambiental y la consulta a los pueblos indígenas. En el caso de las dos primeras, nos encontramos frente a mecanismos vigentes desde hace varios años en nuestra legislación, pero que, por diferentes motivos, no han logrado cumplir eficazmente con su finalidad; mientras que, en el caso de la consulta, se trata de un derecho vigente desde hace 15 años en virtud de un tratado internacional, pero que, sin embargo, hasta la fecha carece de aplicación concreta en nuestro país, escenario que seguramente cambiará con la reciente aprobación de la Ley de Consulta.

La Defensoría del Pueblo expresa su reconocimiento al apoyo prestado por todas las entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas, sin cuya generosa contribución no habría sido posible realizar las actividades que se reportan en este informe, especialmente a las siguientes instituciones de cooperación internacional:



Canadian International Development Agency Agence canadienne de développement international

Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional



Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

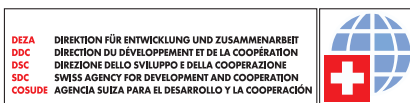


CTB PERÚ

AGENCIA BELGA
DE DESARROLLO

CONSTRUYENDO
UN MUNDO JUSTO

Agencia Belga de Desarrollo



DEZA	DIREKTION FÜR ENTWICKLUNG UND ZUSAMMENARBEIT
DDC	DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA COOPÉRATION
DSC	DIREZIONE DELLO SVILUPPO E DELLA COOPERAZIONE
SDC	SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION
COSUDE	AGENCIA SUIZA PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación



Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica



OXFAM Gran Bretaña



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



Cooperative for Assistance and Relief Everywhere



**COMISIÓ
EUROPEA**

Comisión Europea



Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo



Fondo de Población de las Naciones Unidas



Ambassade van het
Koninkrijk der Nederlanden

Embajada del Reino de los Países Bajos



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

gtz

Cooperación Técnica Alemana



Organización de Estados Americanos

Este libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos
de Ediciones Nova Print SAC
Av. Ignacio Merino 1546, Lince. Teléfono 471-5366.
Lima, mayo del 2010.

ANEXO 1

OPINIONES SOBRE NORMAS EN PROCESO DE ELABORACIÓN

1. Opiniones sobre proyectos de ley

- **Número de proyecto de ley:** 2898/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 18 de diciembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Víctor Ricardo Mayorga Miranda, Presidente de la Comisión de Seguridad Social.
Materia: Propone la desjudicialización de los procesos de otorgamiento de pensiones a cargo de la ONP.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 014-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2898/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 8 de enero del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone la desjudicialización de los procesos de otorgamiento de pensiones a cargo de la ONP.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 013-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2822/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 11 de noviembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájjar Kokally, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone declarar de preferente interés y necesidad pública atender el saneamiento básico de la ciudad de Cajamarca, provincia y región de Cajamarca.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 010-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2691/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de septiembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájjar Kokally, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone una nueva ley forestal y de fauna silvestre.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 007-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2952/2008-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 19 de enero del 2009.

Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájara Kokally, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Materia: Propone una ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 071-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 2819/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 11 de noviembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájara Kokally, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone regular la actividad de los recicladores.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 054-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2800/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 5 de noviembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Karina Juliza Beteta Rubín, Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social.
Materia: Propone modificar los artículos 57 y 62 e incorporar el artículo 69-A al Código Penal, con la finalidad de crear mecanismos que aseguren el cumplimiento de la obligación alimentaria prevista en los delitos de omisión a la asistencia familiar.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 052-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2812/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 13 de noviembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Karina Juliza Beteta Rubín, Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social.
Materia: Propone introducir en la legislación nacional un marco legal que permita una adecuada protección de menores gestantes en situación precaria y de desamparo.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 051-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2807/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 5 de noviembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Karina Juliza Beteta Rubín, Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social.
Materia: Propone promulgar una ley que modifique el artículo 83 del Código de los Niños y Adolescentes, referente a incorporar la imposibilidad del ejercicio del derecho a la tenencia de los padres deudores alimentarios.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 050-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2813/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 4 de noviembre del 2008.

Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájjar Kokally, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Materia: Propone declarar de necesidad pública la implementación, el mantenimiento y la conservación de la biodiversidad en la región Madre de Dios, en la zona de influencia del proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú-Brasil IIRSA Sur.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 045-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 2123/2007-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 2 de febrero del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Cenaida Cebastiana Uribe Medina, Presidenta de la Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura, Patrimonio Cultural, Juventud y Deporte.
Materia: Propone promulgar una ley que elimine todo tipo de discriminación para la contratación de personal docente.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 115-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3165/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 24 de abril del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Róger Nájjar Kokally, Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone promulgar una ley que incorpore un título preliminar y reforme la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 220-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3114/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 3 de abril del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mario Arturo Alegría Pastor, Presidente de la Comisión Agraria.
Materia: Propone disponer las medidas para viabilizar la ejecución del Programa de Reestructuración de la Deuda Agraria (PREDA).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 195-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2372/2007-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 29 de septiembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Víctor Ricardo Mayorga Miranda, Presidente de la Comisión de Seguridad Social.
Materia: Propone incorporar algún documento válido —como las boletas de pago, la liquidación de beneficios sociales o la declaración jurada del empleador, entre otros— para acreditar el período de aportación a la pensión de jubilación del Decreto Ley N° 19990, y modifica el artículo 3 de la Ley N° 28532, Ley que Establece la Reestructuración Integral de la ONP.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 194-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 2864/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 10 de diciembre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Karina Juliza Beteta Rubín, Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social.
Materia: Propone promover la participación de las mujeres y la juventud con el fin de proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible; esta participación se concretaría a través de las organizaciones sociales y vecinales de los ámbitos de gobierno local, regional y nacional.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 190-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2969/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 13 de enero del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar el artículo 2 de la Ley N° 28457, Ley que Regula el Proceso de Filiación Judicial de Paternidad Extramatrimonial.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 187-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 1193/2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 23 de abril del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Rocío de María González Zúñiga.
Materia: Propone la promoción, apertura, funcionamiento y supervisión eficiente de las DEMUNA en todos los distritos del país.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 263-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3231/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 20 de mayo del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista José Alfonso Maslucán Culqui, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones.
Materia: Propone incorporar los incisos g) y h) al artículo 16 del Decreto Supremo N° 015-94-MTC, Reglamento de Licencias de Conducir para Vehículos Motorizados de Transporte Terrestre, en el sentido de ampliar la información personal que debe contener la licencia de conducir.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 262-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 944/2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de mayo del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Karina Juliza Beteta Rubín, Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social.
Materia: Propone modificar el artículo 29 del Código Civil, referente a que nadie puede cambiar su nombre ni hacerle adiciones, salvo por motivos justificados y mediante autorización judicial debidamente publicada e inscrita.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 252-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 2778/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 26 de enero del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista José Saldaña Tovar, Presidente de la Comisión de Trabajo.
Materia: Propone regular el régimen de contratación temporal de servidores públicos y derogar el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 232-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3018/2008-RENEC.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 2 de marzo del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar el numeral 3 del artículo 2 de la Ley N° 26574, Ley de Nacionalidad, que regula la inscripción de menores de edad, hijos de peruanos, nacidos en el extranjero.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 231-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3163/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 28 de abril del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mario Arturo Alegría Pastor, Presidente de la Comisión Agraria.
Materia: Propone promulgar una ley que cree el canon hídrico.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 229-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2741/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 28 de octubre del 2008.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista José Saldaña Tovar, Presidente de la Comisión de Trabajo.
Materia: Propone derogar el Decreto Legislativo N° 1025, que aprueba normas de capacitación y rendimiento para el sector público.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 227-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3010/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 7 de mayo del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Karina Juliza Beteta Rubin, Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Social.
Materia: Propone modificar los incisos d), g) y h) del artículo 18 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, en el sentido de fomentar la reinserción escolar de las estudiantes embarazadas.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 326-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3279/2008-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 4 de junio del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

Materia: Propone modificar el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 004-2005, que declara en emergencia el INPE por razones de seguridad e interés público, fijando el plazo en que el INPE reasumirá la dirección, administración y seguridad interna de todos los penales.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 298-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 3280/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 4 de junio del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone derogar el artículo 208 del título V del libro segundo del Código Penal, que exime de responsabilidad criminal a parientes consanguíneos y afines.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 297-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3167/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 4 de mayo del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar el artículo 124 del Código Penal, referente a imponer una mayor sanción a aquellos conductores que, bajo el efecto de estupefacientes o en estado de ebriedad, causen lesiones culposas.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 276-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3291/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 9 de junio del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar el artículo 80 del Código Penal, referente a declarar la imprescriptibilidad de los delitos relacionados con la violación de la libertad sexual.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 365-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3096/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 3 de abril del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone modificar el artículo 238 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificada por el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1029 y el artículo 5 del TUO de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, en lo referente a la normatividad relacionada con la responsabilidad patrimonial de la administración pública.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 337-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3027/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 26 de marzo del 2009.

Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Rosa Madeleine Florián Cedrón, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Materia: Propone modificar los artículos 5 y 19 de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en lo referente a los textos que se publiquen en los portales de las dependencias públicas y en el *Informe anual* de la PCM.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 492-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 2642/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 29 de septiembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Víctor Ricardo Mayorga Miranda, Presidente de la Comisión de Seguridad Social.
Materia: Propone promulgar una ley que establezca como períodos de aportación al SNP aquellos en los que el trabajador haya laborado efectivamente, aun cuando el empleador no hubiese efectuado el pago de las aportaciones retenidas obligatoriamente.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 374-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3293/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 8 de junio del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mario Arturo Alegría Pastor, Presidente de la Comisión Agraria.
Materia: Propone promulgar una ley de canje de bonos de la deuda agraria.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 540-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3272/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 8 de junio del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mario Arturo Alegría Pastor, Presidente de la Comisión Agraria.
Materia: Propone promulgar una ley de seguridad jurídica para la actualización y el pago de la deuda agraria producto de la reforma agraria.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 540-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 3552/2009-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 12 de octubre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Víctor Rolando Sousa Huanambal, Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
Materia: Propone promulgar una ley que modifique el inciso 11 del artículo 20 del Código Penal, faculte la creación de una comisión multisectorial y establezca el requisito de procedibilidad.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 622-2009-DP/PAD.
- **Número de proyecto de ley:** 2911/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 29 de septiembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Juan Carlos Eguren Neuenschwander, Presidente de la Comisión de Trabajo.

Materia: Propone modificar los artículos 2, 5, 9, 12, 13 y 18 de Ley N° 27986, Ley de los Trabajadores del Hogar, referente a efectuar una regulación más acorde e igualitaria respecto al régimen general de contratación.

Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 615-2009-DP/PAD.

- **Número de proyecto de ley:** 3448/2009-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 21 de septiembre del 2009.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Mercedes Cabanillas Bustamante, Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento.
Materia: Propone modificar el artículo 35, literal a), del Reglamento del Congreso, referente a crear la Comisión de Prevención y Seguimiento de Conflictos Sociales.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 612-2009-DP/PAD.
- **Números de proyectos de ley:** 413/2006-CR, 427/2006-CR y 2016/2007-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: 4 de enero del 2008.
Presentados a la Defensoría del Pueblo por: Congresista Gloria Ramos Prudencio, Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
Materia: Propone realizar una consulta previa a las comunidades indígenas respecto a la explotación de los recursos naturales existentes en sus territorios.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 138-2009/DP, remitido al Presidente del Congreso, Javier Velásquez Quesquén
- **Número de proyecto de ley:** 165/2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Opinión de oficio.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Opinión de oficio.
Materia: Propone declarar en estado de emergencia la seguridad vial en el país y disponer el fortalecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Vial.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 014-2009/DP, remitido al Presidente del Congreso, Javier Velásquez Quesquén.
- **Número de proyecto de ley:** 952/2006-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Opinión de oficio.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Opinión de oficio.
Materia: Propone modificar los artículos 186 (hurto agravado), 194 (receptación), 206 (formas agravadas), 281 (atentado contra la seguridad común) y 283 (entorpecimiento del funcionamiento de servicios públicos) del Código Penal.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 172-2009/DP, remitido al Presidente del Congreso, Javier Velásquez Quesquén.
- **Número de proyecto de ley:** 2670/2008-PE.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Opinión de oficio.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Opinión de oficio.
Materia: Propone establecer la obligatoriedad de realizar estudios y auditorías de seguridad vial.

- Opinión de la Defensoría del Pueblo:** Oficio N° 144-2009/DP, remitido al Presidente del Congreso, Javier Velásquez Quesquén
- **Números de proyectos de ley:** 2623/2008-CR, 2637/2008-CR, 2669/2008-PE, 2764/2008-CR, 3145/2008-CR y 2984/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Opinión de oficio.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Opinión de oficio.
Materia: Propone crear el Organismo Supervisor de los Servicios Públicos de Transporte Terrestre Interprovincial de Personas y de Transporte Terrestre de Mercancías y de Actividades Complementarias del Transporte (SUTRANSPORTE).
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 188-2009-DP/PAD, remitido al congresista José Maslucán Culqui, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
 - **Número de proyecto de ley:** Opinión sobre el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) y su Reglamento.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Opinión de oficio.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Opinión de oficio.
Materia: Da una opinión respecto al Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 233-2009-DP/PAD, remitido al Presidente del Consejo de Ministros, Yehude Simon Munaro.
 - **Números de proyectos de ley:** 1691/2007-CR y 2830/2008-CR.
Fecha de ingreso a la Defensoría del Pueblo: Opinión de oficio.
Presentado a la Defensoría del Pueblo por: Opinión de oficio.
Materia: Propone promover el uso de la bicicleta como medio de transporte, para lo cual se deberá garantizar una infraestructura mínima adecuada y segura.
Opinión de la Defensoría del Pueblo: Oficio N° 531-2009-DP/PAD, remitido al Presidente del Congreso, Luis Alva Castro.

ANEXO 2

PROCESOS CONSTITUCIONALES

1. **Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 1064,¹ que aprueba el régimen jurídico para el aprovechamiento de las tierras de uso agrario**

El 4 de junio del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó ante el TC una demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto Legislativo N° 1064, fundamentada en el hecho de que la citada norma vulneraba los derechos fundamentales de identidad cultural, de la propiedad de la tierra y de consulta previa propios de los pueblos indígenas, previstos en la Constitución Política y en el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por el Estado peruano el 2 de febrero de 1994.

La Defensoría del Pueblo precisó que si bien el decreto legislativo tenía como objeto «crear las condiciones necesarias para el desarrollo de la inversión privada en el sector agrario», lo que en realidad estaba normando era la modificación y afectación del régimen jurídico de las tierras de las comunidades campesinas y nativas. Así, la Defensoría del Pueblo sostuvo que se debían tomar en cuenta los artículos 2, inciso 19), y 89 de la Constitución Política, los cuales establecen una protección especial de las referidas comunidades, de acuerdo con los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Perú, así como con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los órganos de control de la OIT.

Para la Defensoría del Pueblo, la afectación resultaba agravada porque el mencionado decreto legislativo vulneraba también el artículo 6 del Convenio N° 169 de la OIT, el cual reconoce el derecho fundamental de los pueblos indígenas a ser consultados respecto de las medidas susceptibles de afectarlos directamente, consulta que, en el mencionado caso, no había sido realizada de acuerdo con los parámetros establecidos internacionalmente.

Otro argumento de la demanda fue que la citada norma presentaba tres vicios de inconstitucionalidad formal: i) la vulneración del principio de separación de poderes; ii) la vulneración del principio de reserva de ley para la regulación de límites a los derechos fundamentales; y iii) la vulneración del ámbito de la delegación de facultades otorgado por el Congreso. En ese sentido, en la demanda se explicó que al emitir el Decreto Legislativo N° 1064, el Poder Ejecutivo excedió los límites de la

1 Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2008.

delegación de facultades otorgada, contraviniendo de este modo el artículo 104 de la Constitución.

Asimismo, se evidenció la imposibilidad de que el Poder Ejecutivo regule derechos fundamentales —como el de identidad cultural— mediante un decreto legislativo, toda vez que, conforme con la Constitución, esta es una materia que solo puede ser legislada por el Congreso de la República. Por ello, la Defensoría del Pueblo advirtió que el Congreso autorizó al Poder Ejecutivo únicamente a regular aspectos relacionados con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos de América, y que este ámbito de delegación no podía ser interpretado de manera extensiva, más aún cuando se afectaban derechos fundamentales de las personas.

Con posterioridad a la admisión de la demanda, el 19 de junio del 2009 se publicó en el diario oficial *El Peruano* la Ley N° 29382, que derogó el Decreto Legislativo N° 1064 y, además, el Decreto Legislativo N° 1090. El 31 de agosto del 2009, el TC declaró improcedente la demanda de inconstitucionalidad, al considerar que la derogación de la norma producía un supuesto de sustracción de la materia.

2. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo en la tramitación del recurso de nulidad planteado contra la sentencia condenatoria del 17 de octubre del 2007, emitida por la Quinta Sala Penal para Reos Libres de Lima, por los delitos de homicidio culposo agravado y lesiones graves culposas ocasionados en el incendio del centro comercial Mesa Redonda

El 29 de diciembre del 2001, en el centro comercial Mesa Redonda se produjo un incendio que ocasionó numerosas víctimas y daños materiales. Como producto de este hecho, se inició un proceso que buscaba determinar la responsabilidad penal que hubiera lugar.

Así, la Quinta Sala Penal para Reos Libres determinó que Luis Alberto Sánchez Arias, Jefe de la VII Región de la PNP en el momento del siniestro, tenía responsabilidad penal por haber ordenado la disminución de la dotación policial.

El señor Sánchez interpuso un recurso de nulidad en contra de la sentencia condenatoria, el cual se encontraba pendiente de resolución en la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia. En este contexto, mediante comunicación del 26 de agosto del 2008, algunos familiares de las víctimas de Mesa Redonda —Martha De la Cruz de Velarde, Aquilina García Rodríguez, Encarnación Pérez Quispe, Melitón Prado Mamani, Noelia Anchelia Oscate y Efraín Jorge Campos Rosales— solicitaron a la Defensoría del Pueblo que interpusiera sus buenos oficios ante el Poder Judicial, toda vez que, a pesar del tiempo transcurrido, no se habían terminado de definir las responsabilidades penales en el caso.

En atención a este pedido, el 27 de enero del 2009 la Defensoría del Pueblo presentó un *amicus curiae* mediante el cual expuso y desarrolló diversos temas, tales

como la respuesta del Estado —a través de una efectiva tutela jurisdiccional— ante situaciones de conmoción social, el contenido esencial del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales y los parámetros de interpretación para determinar la culpabilidad. Esta actuación defensorial se insertó en el trámite del Expediente N° 4744-2007, seguido en la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia.

Finalmente, el 4 de marzo del 2009, la Segunda Sala Penal Transitoria terminó por definir las responsabilidades del caso, declarando no haber nulidad en la sentencia del 17 de octubre del 2007 que condena a Luis Alberto Sánchez Arias por los delitos de homicidio culposo agravado y lesiones culposas graves, y constituye como tercero civilmente responsable al Estado para garantizar el pago de la reparación civil.

3. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo en el proceso de amparo iniciado por las ciudadanas Sandra Rocío Laura, María Burga-Cisneros Caballero y otros contra el Ministerio Público y el Poder Judicial (caso discoteca Utopía)

El 15 de septiembre del 2008, los familiares de los ciudadanos y ciudadanas que fallecieron el 20 de julio del 2002 en el incendio de la discoteca Utopía presentaron ante la Defensoría del Pueblo un pedido de intervención a efectos de que, de acuerdo con su mandato constitucional, esta se pronunciara sobre la afectación de sus derechos fundamentales de acceso a la justicia y la verdad que les ocasionaría la resolución que declaró improcedente el proceso de amparo que habían iniciado.

En atención a este pedido, el 23 de abril del 2009 la Defensoría del Pueblo presentó el *amicus curiae* a través del cual advirtió a dicha Sala Suprema los siguientes aspectos:

- La determinación de existencia o inexistencia de la denominada «posición de garante» que tienen los propietarios de centros de diversión abiertos al público. En ese sentido, el caso Utopía representaba una oportunidad valiosa para que el Poder Judicial estableciera criterios de interpretación y aplicación sobre la atribución de responsabilidad a los directores de empresas cuando, por efecto de fallas en la adopción de medidas de seguridad, se producen muertes y lesiones.
- El establecimiento de un precedente jurisdiccional para casos similares, en tanto la decisión que adoptase la Sala Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema no solo afectaría al caso Utopía, sino que repercutiría en todos aquellos casos en los que se alegue la falta de adopción de medidas de seguridad por parte de los propietarios de centros de diversión.
- Los criterios y parámetros de interpretación que se establecieran en el presente caso repercutirían sobre las medidas de prevención que las autoridades competentes pudieran adoptar y exigir a los propietarios de establecimientos abiertos al público.

Esta actuación defensorial se insertó en el trámite del Expediente N° 0587-2009, seguido en la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.

Mediante resolución del 14 de julio del 2009, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema declaró la nulidad de la vista de la causa, en razón de que no se había notificado el recurso de apelación a los ciudadanos Alan Azizollahoff Gate y Edgar Paz Ravines. Habiéndose procedido con esta diligencia, se elevaron los actuados a dicho colegiado supremo.

Actualmente, el referido recurso se encuentra pendiente de ser resuelto por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema.

4. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por el CAL contra la Ley N° 29182, Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar Policial²

El 17 de julio del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó ante el TC un *amicus curiae* en el cual sustentó su posición institucional sobre la incompatibilidad de la Ley N° 29182, Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar Policial, con la jurisprudencia del TC. Esta actuación defensorial se insertó en el trámite de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el CAL (Expediente N° 0001-2009-PI/TC) contra diversos artículos³ de la referida norma.

En este *amicus*, la Defensoría del Pueblo manifestó al TC que la Ley N° 29182 mantenía disposiciones sobre la configuración orgánica de la justicia militar que resultaban incompatibles con la Constitución Política de 1993, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y la reiterada jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el propio TC.

Cabe señalar que en este *amicus* se desarrollaron los siguientes aspectos:

- El nombramiento de jueces y fiscales de la justicia militar por parte del Poder Ejecutivo, que vulnera el principio de independencia de la función jurisdiccional.
- El hecho de que estuvieran integrados a la justicia castrense militares en actividad, lo que infringe los principios de independencia y exclusividad en el ejercicio de la función jurisdiccional.

2 Ley N° 29182, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 11 de enero del 2008.

3 La demanda de inconstitucionalidad fue interpuesta contra el artículo V (primer párrafo) y el artículo VI del Título Preliminar; los artículos 9 (primer párrafo) 10, 13 (inciso 2), 15 (segundo párrafo), 19 (segundo párrafo), 21, 22 (segundo párrafo), 23, 24, 25 (incisos 1 al 5), 30, 33, 35, 38, 39 y 56 (primer párrafo); la Cuarta Disposición Transitoria; y, en conexión con el artículo 39, todos los dispositivos de la Ley N° 29182.

- La destitución de jueces y fiscales de la justicia militar-policial por un órgano ad hoc distinto del constitucionalmente previsto, lo que contraviene la autonomía constitucional del CNM.
- La existencia del Ministerio Público castrense y policial, que viola la configuración autónoma prevista en el artículo 158 de la Constitución Política.

No obstante, mediante sentencia del pleno del 4 de diciembre del 2009 en relación con estos temas, el TC declaró infundada la demanda presentada por el CAL, variando por primera vez su permanente y uniforme línea jurisprudencial sobre esta materia, que concordaba con la posición —también uniforme y reiterada— de la Defensoría del Pueblo.

5. *Amicus curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por el 25% del número legal de congresistas contra los artículos 1, 2, 3, 5 y 8, y la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 026-2009,⁴ referido a los ceses colectivos

El 28 de agosto del 2009, la Defensoría del Pueblo presentó ante el TC un *amicus curiae* en el cual sustentó la posición institucional a fin de que se dejen sin efecto los artículos 1, 2, 3, 5 y 8, y la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 026-2009, toda vez que el contenido de dicha norma constituía una inobservancia al principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad,⁵ al que se encuentran obligados todos los poderes públicos en atención a la jurisprudencia constitucional. Esta actuación defensorial se insertó en el trámite de la demanda de inconstitucionalidad recaída en el Expediente N° 0007-2009-PI/TC.

Para la Defensoría del Pueblo, la vulneración del principio constitucional mencionado se produjo por cuanto no se justificó cuál era el motivo real y concreto por el que se estableció que un ex trabajador que no hubiera accedido a ninguna plaza vacante durante el 2009 fuera obligado a cobrar una compensación económica reducida en el 2010.

A este respecto, la Defensoría del Pueblo sustentó lo siguiente:

- En cuanto a la reincorporación o reubicación laboral, la norma cuestionada no explicaba ni justificaba por qué los beneficiarios del cuarto listado solo

4 Norma que establece disposiciones complementarias para la aplicación de las Leyes N° 27803 y N° 29059, y el Decreto de Urgencia N° 025-2008. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de febrero del 2009.

5 Tribunal Constitucional Peruano. Sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA (caso Juan Carlos Callegari Herazo). F. J. 12: «De allí que el principio del Estado de Derecho, surgiese el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual tiene un doble significado: a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho, b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno a toda razón de explicarlo».

podrían acceder a las plazas vacantes que se hubiesen generado en el 2009, y por determinadas causales, tales como fallecimiento, renuncia, cese por causa grave y jubilación.

- Tampoco se justificó por qué los ex trabajadores del cuarto listado resultaban excluidos del beneficio de jubilación adelantada en caso de que hubiesen recibido incentivos o indemnización, limitación no prevista para los ex trabajadores de los tres primeros listados.
- En cuanto a la compensación económica, a diferencia de la regulación anterior, al ex trabajador incluido en el cuarto listado se le debía descontar de la compensación económica el monto correspondiente a los incentivos o la indemnización que habría recibido al momento de su cese irregular.

Finalmente, mediante sentencia del 10 de noviembre del 2009, el TC declaró improcedente la demanda, por sustracción de la materia, en el extremo referido al artículo 8 del mencionado decreto de urgencia. Y por otra parte, fundada la demanda referente a los artículos 1, 2, 3 y 5, así como a la primera y segunda disposiciones complementarias transitorias de dicho decreto; en consecuencia, tanto estos artículos como las disposiciones fueron declarados inconstitucionales por la forma.

6. *Amicus curiae* en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por el 25% del número legal de congresistas contra el artículo 25 del Reglamento del Congreso, modificado mediante Resolución Legislativa N° 008-2007-CR⁶

Mediante Oficio N° 053-2008-2009-GPN-FOP/CR, del 21 de enero del 2009, el congresista Fredy Otárola Peñaranda, portavoz del Grupo Parlamentario Nacionalista del Congreso, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo ante la modificación efectuada al segundo párrafo del artículo 25 del Reglamento del Congreso de la República. Esta modificación se realizó mediante la Resolución Legislativa N° 0008-2007-CR, que incorporaba el requisito de contar con 61 votos del Pleno del Congreso en el supuesto de que se necesitara reemplazar a un congresista suspendido en antejuicio político o que tuviese mandato de detención, previo levantamiento de su inmunidad parlamentaria, mientras dichas situaciones duraran. Esta modificación del Reglamento del Congreso dificultaba la incorporación del reemplazante temporal del congresista José Anaya Oropeza.

En mérito a dicho pedido, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su mandato constitucional de protección de los derechos fundamentales y/o constitucionales de las personas y la comunidad, así como de supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal, solicitó al Oficial Mayor del Congreso información sobre la exposición de motivos, fundamentación jurídica o equivalente que, dentro del proceso de normas, sustentara la modificación introducida al mencionado artículo.

⁶ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de octubre del 2007.

Como respuesta a este pedido, el Oficial Mayor del Congreso describió los supuestos de reemplazo temporal de un congresista titular, previstos en el artículo 25 del Reglamento del Congreso, y remitió copia del Diario de los Debates de la sesión del 27 de junio del 2007, en la cual se aprobó la modificación efectuada al artículo mencionado. Sin embargo, en la evaluación realizada por la Defensoría del Pueblo se advirtió la incompatibilidad de un extremo de dicha modificación respecto a los derechos políticos de los ciudadanos, así como la inobservancia al principio constitucional de la interdicción de la arbitrariedad.

El 20 de noviembre del 2009, la Defensoría presentó un *amicus curiae* sustentando que el caso sometido a consideración del TC era de interés público e incidía sobre la colectividad, en la medida en que una de las materias de relevancia constitucional era determinar específicamente cuáles son los límites a las modificaciones del Reglamento del Congreso, y en general, la ubicación de dicha norma en el sistema de fuentes de derecho. Esta actuación defensorial se insertó en el trámite de la demanda de inconstitucionalidad recaída en el Expediente N° 0013-2009-PI/TC.

Finalmente, a través de la sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del 4 de enero de 2010, se declaró fundada la demanda de inconstitucionalidad, recomendando al Congreso de la República regular el plazo máximo de suspensión temporal y la tramitación preferencial, exclusiva y rápida del proceso penal en el que se encuentran comprendidos los altos funcionarios a que se refiere el artículo 99 de la Constitución Política del Perú.

ANEXO 3

RESOLUCIONES DEFENSORIALES ELABORADAS DURANTE EL PERÍODO⁷

1. Resoluciones defensoriales que aprueban informes defensoriales

- **Resolución Defensorial N° 010-2009-DP**, del 6 de febrero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de febrero del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 140, «Salud mental y derechos humanos: Supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a las poblaciones vulnerables».
- **Resolución Defensorial N° 014-2009-DP**, del 27 de marzo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de marzo del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 141, «Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales».
- **Resolución Defensorial N° 022-2009-DP**, del 5 de mayo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de mayo del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente».
- **Resolución Defensorial N° 023-2009-DP**, del 15 de mayo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de mayo del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 143, «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH/Sida: supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida».
- **Resolución Defensorial N° 032-2009-DP**, del 14 de agosto del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de agosto del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 144, «Centros Emergencia Mujer: supervisión de los servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual».
- **Resolución Defensorial N° 033-2009-DP**, del 1 de septiembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de septiembre del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 145, «Aplicación del silencio administrativo: retos y tareas pendientes».

⁷ El texto íntegro de las resoluciones defensoriales está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

- **Resolución Defensorial N° 041-2009-DP**, del 27 de noviembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de noviembre del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 146, «Migraciones y derechos humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes».
- **Resolución Defensorial N° 044-2009-DP**, del 2 de diciembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de diciembre del 2009.
Sumilla: Aprueba el Informe Defensorial N° 147, «Aportes de la Defensoría del Pueblo para una educación sin corrupción».

2. Otras resoluciones defensoriales

- **Resolución Defensorial N° 001-2009-DP**, del 8 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de enero del 2009.
Sumilla: Acepta la renuncia del magíster Abelardo Carlos Alberto Alza Barco, por razones de salud, al cargo de Asesor II de la Primera Adjuntía de la Defensoría del Pueblo, la que será efectiva a partir del 9 de enero del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 002-2009-DP**, del 13 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de enero del 2009.
Sumilla: Acepta la renuncia de la licenciada Nora María Loredó de Izcue, por razones personales, al cargo de Jefa de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional de la Defensoría del Pueblo, a partir del 14 de enero del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 003-2009-DP**, del 13 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de enero del 2009.
Sumilla: Encarga a doña María Luisa Rabanal Chávez las funciones de Jefa de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional de la Defensoría del Pueblo, a partir del 14 de enero del 2009 hasta la designación de su titular.
- **Resolución Defensorial N° 004-2009-DP**, del 15 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de enero del 2009.
Sumilla: Convoca a la cuarta entrega de la Medalla Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 005-2009-DP**, del 16 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de enero del 2009.
Sumilla: Da por concluida la designación de la abogada Luisa Nelly Eugenia Fernán-Zegarra de Belaúnde en el cargo de confianza de Asesora II de la Primera Adjuntía de la Defensoría del Pueblo, que será efectiva a partir del 19 de enero del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 006-2009-DP**, del 16 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de enero del 2009.
Sumilla: Designa en el cargo de Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo a la abogada Luisa Nelly Eugenia Fernán-Zegarra de Belaúnde, a partir del 19 de enero del 2009.

- **Resolución Defensorial N° 007-2009-DP**, del 19 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de enero del 2009.
Sumilla: Delega en el Primer Adjunto de la Defensora del Pueblo, o en quien haga sus veces, la facultad de aprobar el cuadro de compromisos y sus ampliaciones, las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático y en materia presupuestal, y las acciones administrativas de gestión y resolución que corresponden a la Defensora del Pueblo y que no son privativas a su función.
- **Resolución Defensorial N° 008-2009-DP**, del 30 de enero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de enero del 2009.
Sumilla: Designa a la abogada Claudia Rossana Del Pozo Goicochea en el cargo de Asesora II de la Primera Adjuntía de la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de febrero del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 009-2009-DP**, del 6 de febrero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de febrero del 2009.
Sumilla: Amplía el plazo de presentación de candidaturas para la Medalla Defensoría del Pueblo hasta el 18 de febrero del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 011-2009-DP**, del 11 de febrero del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de febrero del 2009.
Sumilla: Crea el Programa de Defensa y Promoción de los Derechos de las Personas con Discapacidad, adscrito a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 012-2009-DP**, del 5 de marzo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de marzo del 2009.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto (e) de la Defensora del Pueblo, del 9 al 15 de marzo del 2009 inclusive, en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 013-2009-DP**, del 6 de marzo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 9 de marzo del 2009.
Sumilla: Concede la Medalla Defensoría del Pueblo a James Earl Carter, conocido mundialmente como Jimmy Carter, en mérito de su destacada labor en la promoción, defensa y consolidación del orden constitucional, la institucionalidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.
- **Resolución Defensorial N° 015-2009-DP**, del 30 de marzo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2009.
Sumilla: Designa a la contadora pública colegiada Alicia Noemí Zambrano Cerna en el cargo de confianza de Secretaria General de la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de abril del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 016-2009-DP**, del 31 de marzo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de abril del 2009.
Sumilla: Encarga a la contadora pública colegiada Alicia Sebastiana Yaipén de Guevara las funciones de Jefa de la Oficina de Administración y Finanzas de

la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de abril del 2009 y hasta la designación de su titular.

- **Resolución Defensorial N° 017-2009-DP**, del 16 de abril del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de abril del 2009.
Sumilla: Autoriza el viaje a Suiza en comisión de servicios de la abogada Gisella Rosa Vignolo Huamaní, Adjunta (e) para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo, del 18 al 26 de abril del 2009, a fin de que asista a la Conferencia de Examen de Durban en representación de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 018-2009-DP**, del 28 de abril del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2009.
Sumilla: Acepta la renuncia del abogado Jorge Juan Martín Valencia Corominas al cargo de Adjunto para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo, que será efectiva a partir del 1 de mayo del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 019-2009-DP**, del 28 de abril del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2009.
Sumilla: Crea la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, y el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, que estará adscrito a la indicada adjuntía.
- **Resolución Defensorial N° 020-2009-DP**, del 28 de abril del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de abril del 2009.
Sumilla: Aprueba el Cuadro para la Asignación de Personal (CAP) de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 021-2009-DP**, del 29 de abril del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de mayo del 2009.
Sumilla: Designa al abogado Jesús Rolando Luque Mogrovejo como Jefe del Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, y le encarga la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, a partir del 1 de mayo del 2009 y hasta la designación del titular mediante concurso público.
- **Resolución Defensorial N° 024-2009-DP**, del 28 de mayo del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 30 de mayo del 2009.
Sumilla: Aprueba el *Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República. Enero-Diciembre 2008* y su presentación ante el Congreso de la República, según procedimiento establecido.
- **Resolución Defensorial N° 026-2009-DP**, del 9 de junio del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio del 2009.
Sumilla: Delega diversas facultades a la Secretaria General de la Defensoría del Pueblo.

- **Resolución Defensorial N° 027-2009-DP**, del 24 de junio del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de junio del 2009.
Sumilla: Aprueba el CAP de la Defensoría del Pueblo, que forma parte integrante de la mencionada resolución.
- **Resolución Defensorial N° 028-2009-DP**, del 25 de junio del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de junio del 2009.
Sumilla: Acepta la renuncia de la abogada Yolanda Carolina Falcón Lizaraso al cargo de Jefa de la DCT de la Defensoría del Pueblo, la que será efectiva a partir del 1 de julio del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 029-2009-DP**, del 30 de junio del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de julio del 2009.
Sumilla: Encarga a la abogada Mayda Alejandrina Ramos Ballón las funciones de Adjunta para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de julio del 2009 y hasta la designación del titular por concurso público.
- **Resolución Defensorial N° 030-2009-DP**, del 30 de junio del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de julio del 2009.
Sumilla: Designa a la licenciada Nora María Loredo de Izcue en el cargo de confianza de Jefa de la DCT de la Defensoría del Pueblo, a partir del 1 de julio del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 031-2009-DP**, del 30 de junio del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de julio del 2009.
Sumilla: Designa a la abogada Yolanda Carolina Falcón Lizaraso en el cargo de confianza de Jefa de la Oficina Defensorial del Callao de la Defensoría del Pueblo, a partir del 3 de julio del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 034-2009-DP**, del 2 de septiembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de septiembre del 2009.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto (e), del 6 al 21 de septiembre del 2009 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 035-2009-DP**, del 4 de septiembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de septiembre del 2009.
Sumilla: Aprueba el Reglamento para el Concurso Público de Selección del Adjunto o Adjunta para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.
- **Resolución Defensorial N° 036-2009-DP**, del 4 de septiembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de septiembre del 2009.
Sumilla: Aprueba el Reglamento para el Concurso Público de Selección de la Primera o Primer Adjunto a la Defensora del Pueblo.

- **Resolución Defensorial N° 037-2009-DP**, del 15 de octubre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de octubre del 2009.
Sumilla: Autoriza el viaje a Italia en comisión de servicios, del 17 al 26 de octubre del 2009, de la licenciada Diana Lourdes Cordano Gallegos —que presta servicios en el Programa de Pueblos Indígenas de la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas— y de la abogada Ana Milagros Palomino Sotelo —que presta servicios en la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas—, a fin de que participen como representantes de la Defensoría del Pueblo en el curso Pueblos Indígenas y Tribales: Derechos y Desarrollo.
- **Resolución Defensorial N° 038-2009-DP**, del 16 de octubre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de octubre del 2009.
Sumilla: Autoriza el viaje en Comisión de Servicios de la licenciada Raquel Palomino Zárate, Asesora I de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional de la Defensoría del Pueblo, a España, del 22 de octubre al 1 de noviembre del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 039-2009-DP**, del 21 de octubre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de octubre del 2009.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto (e), del 24 de octubre al 5 de noviembre, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.
- **Resolución Defensorial N° 040-2009-DP**, del 29 de octubre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de octubre del 2009.
Sumilla: Autoriza el viaje a España en comisión de servicios, del 1 al 15 de noviembre del 2009, de la abogada Kantuta Nataly Vallenias Rojas, que presta servicios en el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Adjuntía para la Administración Estatal, para que participe como representante de la Defensoría del Pueblo en el VII Encuentro Iberoamericano de Protección de Datos y en la XXXI Conferencia Internacional de Protección de Datos y Privacidad.
- **Resolución Defensorial N° 042-2009-DP**, del 27 de noviembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de diciembre del 2009.
Sumilla: Designa en el cargo de Primer Adjunto a la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, a partir de 1 de diciembre del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 043-2009-DP**, del 30 de noviembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 1 de diciembre del 2009.
Sumilla: Designa en el cargo de Adjunta para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo a la abogada Mayda Alejandrina Ramos Ballón, a partir del 1 de diciembre del 2009.
- **Resolución Defensorial N° 045-2009-DP**, del 30 de diciembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre del 2009.
Sumilla: aprueba la suscripción de la Adenda N° 3 al Convenio de Asistencia Técnica entre la Defensoría del Pueblo y el PNUD, mediante el

cual se amplía la vigencia del referido convenio hasta el 31 de diciembre del 2012.

- **Resolución Defensorial N° 046-2009-DP**, del 30 de diciembre del 2009, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de enero del 2010.
Sumilla: Encarga la atención del Despacho de la Defensora del Pueblo al abogado Eduardo Ernesto Vega Luna, Primer Adjunto, del 9 al 12 de enero del 2010 inclusive, y en tanto dure la ausencia de la titular de la entidad.

ANEXO 4

PUBLICACIONES EDITADAS DURANTE EL PERÍODO

- **Informe Defensorial N° 140, «Salud mental y derechos humanos: supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2009 (primera edición) y abril del 2009 (segunda edición). 301 pp.
Sumilla: Registra los resultados de la supervisión defensorial realizada con el fin de evaluar la implementación de la política pública en materia de salud mental, y el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado para garantizar la realización de este derecho a favor de la población, en especial de los grupos vulnerables. Este informe también da cuenta del seguimiento a las recomendaciones formuladas en el Informe Defensorial N° 102.⁸
- **Informe Defensorial N° 141, «Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009 (primera edición) y agosto del 2009 (primera reimpresión). 258 pp.
Sumilla: Contiene los resultados de la supervisión realizada durante el año 2008 por la Defensoría de Pueblo al proceso de transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales, así como sus conclusiones y recomendaciones a los diversos sectores del Estado involucrados en este proceso.
- **Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009 (primera edición), junio del 2009 (segunda edición) y septiembre del 2009 (tercera edición). 480 pp.
Sumilla: Informe que muestra los resultados de la supervisión realizada a 300 comisarías de la costa, sierra y selva, un número que equivale aproximadamente al 30% del total de comisarías del país. El referido estudio evaluó las condiciones materiales y laborales en las que desarrolla sus funciones el personal policial, así como la infraestructura y la accesibilidad para la atención al ciudadano.

8 Informe Defensorial N° 102, «Salud mental y derechos humanos: la situación de los derechos de las personas internadas en establecimientos de salud mental». El texto completo de este informe está disponible en <www.defensoria.gob.pe>.

- **Informe Defensorial N° 143, «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH / Sida: supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH /Sida»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2009 (primera edición) y junio del 2009 (primera reimpresión). 231 pp.
Sumilla: Presenta los resultados de la supervisión de la prestación de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida que se encuentran bajo la rectoría del MINSa en las zonas con mayor incidencia de casos, con el propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones de los establecimientos del MINSa.
- **Informe Defensorial N° 144, «Centros Emergencia Mujer: supervisión de los servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2009 (primera edición). 178 pp.
Sumilla: Informa sobre el funcionamiento de los CEM, servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual, a cargo del MIMDES, con especial énfasis en las condiciones actuales del servicio en el marco del proceso de descentralización.
- **Informe Defensorial N° 145, «Aplicación del silencio administrativo: retos y tareas pendientes»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009 (primera edición). 317 pp.
Sumilla: Realiza el seguimiento de la implementación de la Ley de Silencio Administrativo como uno de los temas centrales en el marco del proceso de reforma y modernización del Estado. Presenta la supervisión a las entidades y funcionarios responsables encargados del cumplimiento de la norma, con énfasis en la labor efectuada por la PCM, la Contraloría General de la República y el INDECOPI.
- **Informe Defensorial N° 146, «Migraciones y derechos humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009 (primera edición). 221 pp.
Sumilla: Analiza de modo sistémico el hecho migratorio, desde la perspectiva de las obligaciones que el Estado peruano debe asumir respecto a la protección de los derechos fundamentales de los migrantes en cada etapa del proceso migratorio.
- **Informe Defensorial N° 147, «Aportes de la Defensoría del Pueblo para una educación sin corrupción»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (primera edición). 300 pp.
Sumilla: Presenta la sistematización y el análisis de las quejas presentadas durante la campaña «Educación sin corrupción», buscando visibilizar los principales actos de corrupción que son denunciados ante la Defensoría del Pueblo; además, evidencia situaciones que se presentan en las instancias de gestión educativa descentralizada que, de no ser corregidas, podrían generar riesgos de comisión de actos de corrupción.

- **Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva: educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (segunda edición). 152 pp.
Sumilla: Presenta la supervisión realizada a instituciones educativas regulares públicas en el ámbito nacional, a fin de determinar el grado en que el Estado peruano cumple sus obligaciones referidas a garantizar la realización del derecho a la educación inclusiva de los niños y niñas con discapacidad que estudian en estas escuelas.
- **Informe de Adjuntía N° 001-2009-DP/ADDM, «Segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (enero-diciembre 2008)»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009 (primera edición). 247 pp.
Sumilla: Da a conocer los avances en la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades durante el año 2008 en el sector público, a efectos de realizar, en el ámbito de las competencias de la Defensoría del Pueblo y en su rol de colaboradora crítica, las recomendaciones respectivas para su efectivo cumplimiento.
- **Informe de Adjuntía N° 003-2009-DP/ADHPD, «Opinión al proyecto de ley que amplía el Plan Integral de Reparaciones y propone que se incluya como víctimas y beneficiarias a las personas que hayan sufrido otras formas de violencia sexual durante el conflicto armado interno»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero del 2009 (primera edición). 3 pp.
Sumilla: Comenta la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 2906/2008-CR, que propone ampliar el universo de beneficiarios del PIR para incluir a las personas que hayan sufrido otras formas de violencia sexual en el contexto del conflicto armado, tales como esclavitud sexual, embarazo forzado, aborto forzado, prostitución forzada o esterilización forzada.
- **Informe de Adjuntía N° 004-2009-DP/ADHPD, «Opinión al proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la recuperación socioeconómica de las regiones altoandinas afectadas por la violencia político social»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero del 2009 (primera edición). 2 pp.
Sumilla: Comenta el Proyecto de Ley N° 830/2006-CR, que busca crear un marco legal adecuado para el diseño de un plan de recuperación socioeconómica de las regiones afectadas por la violencia política y social entre 1980 y el 2000.
- **Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, «Actuación del Estado frente a la discriminación: casos conocidos por la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009 (primera edición). 116 pp.
Sumilla: Presenta los casos de discriminación registrados durante el período 2007-2008 y analiza la actuación de las entidades encargadas de investigar y sancionar estas conductas. Asimismo, recoge los aportes del MINSA, el MINEDU, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Seguro Social de Salud, el Ministerio Público, el Poder Judicial y el INDECOPÍ sobre cómo deben abordarse los problemas relacionados con la discriminación en el Perú.

- **Informe de Adjuntía N° 006-2009-DP/ADHPD, «Actuaciones humanitarias realizadas por la Defensoría del Pueblo con ocasión de los hechos ocurridos el 5 de junio del 2009 en las provincias de Utcubamba y Bagua, región Amazonas, en el contexto del paro amazónico»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2009 (primera edición). 97 pp.
Sumilla: El documento da a conocer las acciones humanitarias realizadas por la Defensoría del Pueblo, del 5 al 30 de junio del 2009, con relación a los hechos ocurridos en las provincias de Utcubamba y Bagua, región Amazonas, en el ejercicio de una labor destinada a proteger los derechos fundamentales de todas las personas. Cabe precisar que no aborda las otras actuaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo con ocasión del paro amazónico, como las demandas de inconstitucionalidad presentadas por la institución, y la propuesta del mecanismo de diálogo y consulta para contribuir a la solución del conflicto.
- **Informe de Adjuntía N° 007-2009-DP/ADHPD, «Verificación de la situación del señor Nelvin Wasum Kasen»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2009 (primera edición). 97 pp.
Sumilla: Resume la información recopilada y las acciones desarrolladas por la Defensoría del Pueblo para ubicar el paradero del ciudadano Nelvin Wasum Kasen, quien había sido reportado como presunto desaparecido como consecuencia de los hechos ocurridos en Bagua.
- **Informe de Adjuntía N° 010-2009-DP/ADHPD, «Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009 (primera edición). 84 pp.
Sumilla: El informe revela los resultados del estudio de 33 casos de detención arbitraria, por efecto de una indebida identificación e individualización de la persona imputada del delito, atendidos por la Defensoría del Pueblo durante los años 2007 y 2008. Asimismo, propone la aprobación del Proyecto de Ley N° 2176/2007-CR, que contempla el pago de una indemnización a las personas víctimas de detenciones arbitrarias y de errores judiciales.
- **Informe de Adjuntía N° 011-2009-DP/AMASPPI.PPI, «El derecho a la consulta de los pueblos indígenas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (primera edición). 188 pp.
Sumilla: Contiene el informe y el proyecto de ley que buscan contribuir aportando mecanismos útiles para un entendimiento común entre las diferentes organizaciones indígenas, los actores privados y el Estado, respecto al contenido esencial de este derecho.
- **Informe de Adjuntía N° 021-2009-DP/AMASPPI.MA, «Avances sobre la problemática de la gestión de las aguas residuales domésticas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009 (primera edición). 42 pp.
Sumilla: Presenta los resultados de la supervisión nacional al servicio de saneamiento, y a su vez, analiza la institucionalidad vinculada con la gestión de las aguas residuales domésticas en el país.

- **Informe de Adjuntía N° 030-2009-DP/AMASPPI.MA, «El Estado peruano y el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales. Seguimiento del Anexo 18.3.4 “Sobre el manejo del sector forestal” del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y Estados Unidos de Norteamérica»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (primera edición). 163 pp.
Sumilla: Presenta los resultados de la primera supervisión forestal y la evaluación, en los ámbitos nacional y regional, de los principales avances en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado en el «Anexo forestal» del Protocolo de Enmienda al Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y Estados Unidos de Norteamérica.
- **Informe de Adjuntía N° 031-2009-DP/AMASPPI.SP, «Supervisión a las AFOCAT de las regiones de La Libertad, Junín y Lima»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009. 24 pp.
Sumilla: El informe presenta los resultados de la supervisión al funcionamiento de las AFOCAT, que son administradas por asociaciones de transportistas, en las regiones de La Libertad, Junín y Lima.
- **Documento Defensorial N° 4, «¡Adiós al castigo! La Defensoría del Pueblo contra el castigo físico y humillante a niños, niñas y adolescentes»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero del 2009. 152 pp.
Sumilla: Analiza la problemática del castigo físico y humillante, así como sus repercusiones en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. Del mismo modo, busca identificar los mecanismos mediante los cuales se puede proteger a aquellos que son víctimas de este tipo de violencia. Además, propone las líneas de intervención desarrolladas por la Defensoría del Pueblo en lo concerniente al tema del castigo físico y humillante.
- **Documento Defensorial N° 5, «La Defensoría del Pueblo. Diez años promoviendo el derecho a la identidad de la población afectada por la violencia política. Las campañas de documentación: una estrategia de intervención»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009 (primera edición). 91 pp.
Sumilla: Presenta las acciones realizadas a través de las campañas de documentación, en alianza estratégica con el RENIEC, a lo largo de 10 años de intervención defensorial dirigida a promover y proteger el derecho a la identidad de la población afectada por la violencia política. El desarrollo coordinado y sostenido de estas acciones ha permitido consolidar una estrategia de intervención gracias a la cual se han obtenido importantes logros en el objetivo de promover la documentación de las poblaciones más vulnerables del país. Las mencionadas campañas responden a la decisión de la Defensoría del Pueblo de promover la inclusión de estas poblaciones mediante el ejercicio de sus derechos fundamentales.
- **Documento Defensorial N° 6, «Justicia militar e independencia judicial en el Perú. Normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, junio del 2009 (primera edición). 84 pp.
Sumilla: En este documento se exponen las principales observaciones planteadas

por la Defensoría del Pueblo, así como los criterios jurisprudenciales establecidos por el TC. Seguidamente, se desarrolla un conjunto de aspectos que buscan evaluar la compatibilidad constitucional de la legislación penal militar y policial.

- **Documento Defensorial N° 8, «El *amicus curiae*: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2009 (primera edición). 104 pp.
Sumilla: La finalidad de este documento es dar a conocer, de manera clara y con rigor técnico, la importancia y las características de la institución del *amicus curiae*, considerando la jurisprudencia nacional e internacional, así como las diversas experiencias provenientes del Derecho Comparado.
- **Documento Defensorial N° 9, «El derecho de acceso a la información pública. Normativa, jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009 (primera edición). 96 pp.
Sumilla: Este documento busca difundir, promover y proteger el derecho de acceso a la información pública y, a partir de ello, fomentar la vigilancia ciudadana.
- **«Guía para padres de familia. Proyecto Niños Defensores»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009 (primera edición). 26 pp.
Sumilla: El ámbito de acción del proyecto es la escuela, donde se espera que las y los niños defensores cumplan sus funciones. Esta publicación, dirigida a los padres de familia, busca reforzar el respeto por los derechos de las y los niños en sus hogares.
- **«Guía para niños defensores. Proyecto Niños Defensores»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009 (primera edición). 28 pp.
Sumilla: Dirigida a las y los propios niños defensores, y a sus compañeros y compañeras del colegio.
- **«Guía para docentes. Proyecto Niños Defensores»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009 (primera edición). 29 pp.
Sumilla: Dirigida a las y los docentes y personal administrativo de las instituciones educativas.
- **Guía básica para la persona migrante, «La migración no te quita derechos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009 (primera edición). 100 pp.
Sumilla: Explica, de manera sencilla, los aspectos centrales que deben tener en consideración las personas que hayan decidido salir del país.
- **«Reporte sobre el funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana en el ámbito nacional en el 2009»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009. 68 pp.
Sumilla: La finalidad del reporte es evaluar el nivel de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial N° 132 «¿Ciudadanos desprotegidos? Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana». Con este fin, la publicación presenta una estrategia

de supervisión que ha sido aplicada por la Defensoría del Pueblo en sus reportes de seguimiento de los comités distritales, provinciales y regionales de seguridad ciudadana, sobre la base de la cual se podrá realizar un diagnóstico general del estado de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad.

- **Afiche «Niños defensores. La defensa de nuestros derechos está en nuestras manos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Dirigido a la población en general. Busca difundir el Programa de Niños Defensores.
- **Afiche «Todas las personas tenemos derecho a ser tratadas con igualdad y tenemos los mismos derechos ¡No a la discriminación!»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Material de difusión e información sobre las instancias a las que se puede recurrir para denunciar actos de discriminación en el ámbito penal, de la educación, el trabajo y el consumo.
- **Afiche «No a las detenciones arbitrarias»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Sumilla: Señala los supuestos en los que puede ser detenida una persona, así como las referencias para comunicarse con la Defensoría del Pueblo en caso de ocurrir alguna detención arbitraria.
- **Afiche «Se busca un millón de amigos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Sumilla: Dirigido a la población en general con el objetivo de promover la inclusión de programas de atención y protección a la niñez en el presupuesto público del 2010.
- **Afiche «Trata de personas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Sumilla: Material de difusión e información sobre lo que significa la trata de personas, los peligros que rodean esta actividad ilegal y la necesidad de denunciarla ante las instancias competentes.
- **Afiche «Sin estigma ni discriminación»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009.
Sumilla: Busca sensibilizar a la población respecto de los principales ámbitos de discriminación de los que son víctimas las personas que viven con VIH/Sida. Se incide en los derechos a la no discriminación e igualdad ante la ley, la salud, la educación y el trabajo.
- **Afiche «Migración internacional: la migración no te quita derechos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009.
Sumilla: Dirigido a la población en general para sensibilizarla sobre la problemática de la migración internacional.

- **Afiche «Seminario internacional Igualdad y No Discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009.
Sumilla: Material de difusión del seminario internacional organizado por la Defensoría del Pueblo en el marco del 61 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- **Afiche «Los y las adolescentes tienen derechos que deben ser respetados en las dependencias policiales»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009.
Sumilla: Precisa los derechos de los y las adolescentes que deben ser respetados en las dependencias policiales, así como las referencias para comunicarse con la Defensoría del Pueblo.
- **Afiche «Exige servicios públicos de calidad. Si no respetan tu derecho, acude a la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Sumilla: Sensibiliza a la población en general sobre su derecho a contar con servicios públicos domiciliarios de agua, desagüe y electricidad, así como al servicio público de transporte, en condiciones de calidad.
- **Blog de la Defensoría del Pueblo**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2009 (12 números).
Sumilla: Es una herramienta en la que se difunde información especializada y de interés para la opinión pública. Es, además, un espacio de debate e intercambio de ideas y opiniones, que permite una discusión cordial y respetuosa con todas las personas.
- **Boletín electrónico «Alerta bibliográfica del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-noviembre del 2009 (10 números).
Sumilla: Contiene la descripción de las últimas adquisiciones bibliográficas y audiovisuales del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos.
- **Boletín electrónico «La Defensoría informa»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2009 (18 números).
Sumilla: Dirigido a funcionarios de instituciones públicas y privadas, representantes de organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organismos de cooperación internacional, etcétera. Informa acerca de presentaciones de informes defensoriales, reportes, documentos de trabajo y temas relevantes de la institución, con un enlace directo al documento al que se hace referencia.
- **Boletín electrónico «Conflictos al día»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-diciembre del 2009.
Sumilla: Boletín diario de noticias, artículos de opinión y normas legales sobre los conflictos que son registrados por la prensa escrita del país.

- **Boletín electrónico «Reporte de conflictos sociales»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-diciembre del 2009 (12 números).
Sumilla: Es un instrumento de monitoreo de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo, que recoge información proporcionada por los actores que intervienen en los conflictos sociales. La información procede de las 28 oficinas defensoriales y los 10 módulos de atención al público, y es complementada con otras fuentes.
- **Boletín informativo «Descentralización y buen gobierno»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril-diciembre del 2009 (4 números).
Sumilla: Busca difundir entre las autoridades, los organismos de cooperación, la sociedad civil y los medios de comunicación la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo a los portales de transparencia de las instituciones públicas durante el año 2009.
- **Boletín informativo «Informes defensoriales: promoviendo soluciones concretas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, enero-agosto del 2009 (4 números).
Sumilla: Busca difundir entre las autoridades, los organismos de cooperación, la sociedad civil y los medios de comunicación el contenido y las recomendaciones de los informes defensoriales publicados en el 2009.
- **Calendario institucional 2010**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Sumilla: Calendario de escritorio que brinda información sobre la labor de la Defensoría del Pueblo, utilizando para ello las fotografías ganadoras del Primer Concurso de Acción Itinerante.
- **Cartilla «Guía práctica para el trabajo con la sociedad civil: el rol de la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Su finalidad es difundir el rol, las competencias, los alcances y los ámbitos de acción de la Defensoría del Pueblo, así como delimitar las formas de trabajo conjunto entre la institución y la sociedad civil.
- **Cartilla «Todo sobre la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Sumilla: Brinda información básica sobre la Defensoría del Pueblo: ¿qué es?, ¿para qué sirve?, ¿cómo cumple sus funciones?, ¿cómo está organizada?, ¿cómo se presenta una queja?
- **Cartilla «¿Qué debo hacer en caso de una detención arbitraria?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009 (primera impresión).
Sumilla: Presenta, en forma gráfica, los derechos de la persona detenida, los supuestos en los que puede producirse una detención, los casos de detención por indebida identificación o individualización de la persona presuntamente autora del delito, así como las referencias para comunicarse con la Defensoría del Pueblo en caso de ocurrir alguna detención arbitraria.

- **Cartilla «Avances sobre la problemática de la gestión de las aguas residuales domésticas»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009 (primera edición). 11 pp.
Sumilla: Presenta un resumen con los principales resultados del Informe de Adjuntía N° 021-2009-DP/ AMASPPI.MA.
- **Cuadríptico «Yuyanapaq. Para recordar»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Describe, en inglés y castellano, la muestra fotográfica *Yuyanapaq. Para recordar*, expuesta en el Museo de la Nación, que trata sobre la violencia ocurrida en el país entre 1980 y el 2000.
- **Tríptico «Trabajando por un buen gobierno municipal»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Busca sensibilizar a la población en lo referente al contenido y los límites de la autonomía municipal, así como respecto a la importancia de denunciar los actos que excedan dichos límites.
- **Tríptico «Todas las personas tenemos derecho a ser tratadas con igualdad y tenemos los mismos derechos ¡No a la discriminación!»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Material de difusión e información referido a qué es la discriminación, cuáles son los actos sancionados por la ley y qué hacer frente a un caso de discriminación.
- **Tríptico «No a las detenciones arbitrarias»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Sumilla: Material de difusión que describe los derechos de las personas detenidas que deben ser respetados por los operadores de justicia, así como las referencias para comunicarse con la Defensoría del Pueblo en caso de ocurrir alguna detención arbitraria.
- **Tríptico «La Defensoría del Pueblo y el derecho a la identidad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2009 (primera edición, 7.500 ejemplares).
Sumilla: Este tríptico describe el rol que cumple la Defensoría del Pueblo, a través del programa Identidad y Ciudadanía, en la protección y promoción del derecho a la identidad, considerado un tema prioritario para la institución.
- **Tríptico «Todas las personas tenemos derecho a la identidad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2009 (primera edición, 20.000 ejemplares).
Sumilla: Difunde la importancia del derecho a la identidad como derecho fundamental, así como los principales hechos vulneratorios en los que interviene la Defensoría del Pueblo.
- **Tríptico «Construyendo un buen gobierno: lo que debemos saber para una participación efectiva-I»**
Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2009.

Sumilla: Se centra en el tema de cómo ejercer el derecho de acceso a la información pública, y qué información deben contener los portales de transparencia de los gobiernos regionales y locales

- **Tríptico «Construyendo un buen gobierno: lo que debemos saber para una participación efectiva-II»**
Lima, Defensoría del Pueblo, agosto del 2009.
Sumilla: Contiene información acerca del proceso de presupuesto participativo y las audiencias de rendición de cuentas en los ámbitos regional y local
- **Tríptico «Corredores peatonales de seguridad. La ruta más segura para escolares»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Sumilla: Dirigido a la población en general, busca difundir los objetivos del programa «corredores peatonales», centrado en establecer vías seguras por las que transiten las niñas y los niños en su trayecto entre la casa y el colegio, y viceversa.
- **Tríptico «Seminario internacional Igualdad y No Discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009.
Sumilla: Material de difusión del referido seminario, organizado por la Defensoría del Pueblo en el marco del 61 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- **Tríptico «Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009.
Sumilla: Material informativo sobre las funciones y los servicios que brinda el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos
- **Tríptico «Accesibilidad: un derecho fundamental para las personas con discapacidad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Promueve el derecho de las personas con discapacidad a la adecuación física y arquitectónica de las ciudades, los bienes y los servicios, para facilitarles la realización autónoma de sus actividades cotidianas.
- **Tríptico «La Defensoría del Pueblo y las personas con discapacidad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Informa 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, diciembre del 2009 (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, diciembre del 2009 (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, diciembre del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Informa acerca de los derechos de las niñas, los niños, y las y los adolescentes con discapacidad.
- **Tríptico «Tenemos derecho a recibir una atención preferente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Informa acerca de los alcances de la Ley N° 27408, Ley de Atención Preferente.
- **Díptico «¿Qué es la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad?»**
Lima, Defensoría del Pueblo, octubre del 2009.
Sumilla: Ofrece información sobre la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad y sus actividades, buscando promover el diálogo y los mecanismos democráticos que favorecen la relación entre el Estado y la ciudadanía.
- **Díptico «Niños defensores. La defensa de nuestros derechos está en nuestras manos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009
Sumilla: Material de difusión que da a conocer la experiencia de las niñas y los niños, quienes ahora asumen el papel protagónico en la defensa de sus propios derechos y los de los demás.
- **Díptico «Los y las adolescentes tienen derechos que deben ser respetados en las dependencias policiales»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009
Sumilla: Detalla los supuestos en los que pueden ser detenidos los y las adolescentes, y describe en qué consisten sus derechos, que deben ser respetados en las dependencias policiales. Además, ofrece referencias para comunicarse con la Defensoría del Pueblo.
- **Encarte del Informe Defensorial N° 133 «Uso y abuso de la autonomía municipal: el desafío del desarrollo local»**
Lima, Defensoría de Pueblo, junio del 2009 (reimpresión).
Sumilla: Contiene una síntesis de las principales conclusiones y recomendaciones de este informe defensorial.
- **Volante «Talleres La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Dirigido a la población en general a fin de darle información sobre los talleres.

- **Volante «Feria informativa La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Dirigido a la población en general a fin de darle información sobre la feria informativa.
- **Volante «Actúa contra el delito de trata de personas. Defiende tu libertad»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Sumilla: Material de difusión e información sobre lo que significa la trata de personas, los peligros que rodean esta actividad y la necesidad de denunciarla ante las instancias competentes.
- **Volante «Dentro-fuera. Retratos sobre la exclusión»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009.
Sumilla: Material de difusión del ciclo de cine Dentro-Fuera. Retratos sobre la Exclusión, organizado por la Defensoría del Pueblo como parte del seminario internacional Igualdad y No Discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva.
- **DVD Informe Defensorial N° 140, «Salud mental y derechos humanos: supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2009.
Duración: 8 minutos.
Sumilla: Video promocional para ser difundido por los medios de comunicación.
- **DVD Informe Defensorial N° 142, «Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2009.
Duración: 6 minutos y 8 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser difundido por los medios de comunicación.
- **DVD Informe Defensorial N° 143, «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH/Sida: supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/Sida»**
Lima, Defensoría del Pueblo, mayo del 2009.
Duración: 7 minutos y 35 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser difundido por los medios de comunicación.
- **DVD Informe Defensorial N° 144, «Centros Emergencia Mujer: supervisión de los servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual»**
Lima, Defensoría del Pueblo, julio del 2009.
Duración: 7 minutos y 58 segundos.
Sumilla: Video promocional para ser difundido por los medios de comunicación.
- **DVD Informe Defensorial N° 146 «Migraciones y derechos humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes»**
Lima, Defensoría del Pueblo, noviembre del 2009.
Duración: 6 minutos y 52 segundos.

Sumilla: Video de sensibilización sobre la problemática de la migración internacional de peruanos. Se resaltan los aspectos más importantes desarrollados en el referido informe defensorial.

- **DVD Informe Defensorial N° 127, «Educación inclusiva. Educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009.
Duración: 7 minutos y 58 segundos.
Sumilla: Video promocional sobre los beneficios de la educación inclusiva para niños y niñas con discapacidad.
- **DVD Informe de Adjuntía N° 001-2009-DP/ADDM, «Segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (enero-diciembre 2008)»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Duración: 4 minutos y 52 segundos.
Sumilla: Este video acompañó la presentación del segundo reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, mostrando las deficiencias advertidas en su aplicación, así como las propuestas alcanzadas a las instituciones públicas encargadas de esta tarea.
- **DVD Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, «Actuación del Estado frente a la discriminación: casos conocidos por la Defensoría del Pueblo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Duración: 5 minutos y 2 segundos.
Sumilla: Video de sensibilización sobre la problemática de la discriminación, que contiene además los resultados y las recomendaciones del mencionado informe de adjuntía.
- **DVD Informe de Adjuntía N° 010-2009-DP/ADHPD, «Detenciones arbitrarias y responsabilidad del Estado. Estudio de casos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Duración: 4 minutos y 4 segundos.
Sumilla: Video de sensibilización sobre la problemática de las detenciones arbitrarias; presenta casos asumidos por la Defensoría del Pueblo.
- **DVD «Medalla Defensoría del Pueblo, año 2009, al ex Presidente Jimmy Carter»**
Lima, Defensoría del Pueblo, abril del 2009.
Duración: 8 minutos.
Sumilla: El video presenta una semblanza de las personalidades distinguidas con esta medalla y un resumen de la trayectoria del ex Presidente norteamericano Jimmy Carter, quien obtuvo el reconocimiento de la Defensoría del Pueblo por su dedicada promoción del diálogo como instrumento básico del entendimiento social y la defensa de la democracia alrededor del mundo.

- **DVD «61 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos»**
Lima, Defensoría del Pueblo, diciembre del 2009.
Duración: 3 minutos y 28 segundos.
Sumilla: Este video se presentó en el marco de la celebración del 61 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en virtud de la cual la Defensoría del Pueblo organizó el seminario internacional Igualdad y No Discriminación. Hacia la Construcción de una Sociedad más Inclusiva.
- **Cuña radial «Ante todo, el diálogo»**
Lima, Defensoría del Pueblo, febrero del 2009.
Duración: 4 minutos y 13 segundos (castellano) y 4 minutos y 38 segundos (quechua).
Sumilla: Microprograma sobre el fortalecimiento de la institucionalidad democrática en la prevención, el manejo y la resolución de los conflictos sociales.
- **Spot televisivo «Explotación laboral-explotación sexual»**
Lima, Defensoría del Pueblo, septiembre del 2009.
Duración: 1 minuto y 10 segundos.
Sumilla: Busca sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de combatir la trata de personas con fines laborales o de explotación sexual.
- **Sticker «Feria informativa La Defensoría del Pueblo más cerca de la gente»**
Lima, Defensoría del Pueblo, marzo del 2009.
Sumilla: Material dirigido a la población que asiste a las ferias informativas.

ANEXO 5

RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Con la misma intensidad y con el mismo espíritu, tal como ha ocurrido desde la creación de la Defensoría del Pueblo, los medios de comunicación difundieron en forma creciente informaciones referentes a las actividades promovidas por la institución. Además se observó un cambio cuantitativo que se debe destacar: entre enero y diciembre del año 2008, se produjo un promedio de 400 informaciones mensuales, incluidas las notas de prensa, mientras que en el mismo período del 2009, los medios difundieron un promedio de 550 notas mensuales que dieron cuenta de la intervención de la Defensoría del Pueblo en temas de su competencia.

Si bien es cierto que, como en años anteriores, los medios de comunicación impresos son los que más han registrado la difusión del trabajo institucional, el impacto en radio y televisión siguió creciendo significativamente. Este registro es sumamente importante, pues ha puesto de relieve la presencia de la Defensoría del Pueblo en los sectores más vulnerables de la sociedad, sobre todo cuando dichos medios proporcionaron información simultánea con los hechos respecto al trabajo de la institución.

Durante el 2009, las publicaciones acerca del trabajo defensorial en la prensa escrita fluctuaron entre el 50% y 60% del total, mientras que los ecos en la radio y la televisión cubrieron el restante 50% ó 40%. Durante el 2008, en cambio, las noticias en la prensa escrita constituyeron el 60% del impacto total, en tanto que las menciones en la televisión y la radio ocuparon el restante 40%.

Estos resultados son la consecuencia de algunas mejoras implementadas por la Defensoría del Pueblo en materia de comunicaciones, como son:

- *La elaboración de videos institucionales:* La gran mayoría de los informes defensoriales elaborados durante el 2009 fueron acompañados por un video. Los videos producidos adquirieron una enorme importancia debido a que incluyen una presentación resumida e imágenes referidas al proceso de la investigación y a las recomendaciones que la Defensoría del Pueblo formula en cada documento. Asimismo, la difusión de los videos no se limitó al momento de la presentación de un informe, sino que estos fueron recogidos por los canales de televisión del país, que los siguieron emitiendo en distintas oportunidades.
- *La actualización permanente de la página web:* Además de mantener este medio de comunicación permanentemente alimentado con las informaciones que

dan cuenta del trabajo defensorial, se intentó incorporarle mayor dinamismo mediante, por ejemplo, la presentación e ilustración de las notas de prensa. Esta actualización permitió dar a conocer en tiempo real las actividades que realizan las oficinas defensoriales distribuidas en todo el país.

Cabe recordar que la página web institucional le permite al ciudadano presentar una queja o consulta, así como chatear en línea con un comisionado de la Defensoría del Pueblo. Esta acogida derivó en un notable incremento del número de quejas recibidas durante el año 2009.

La Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional, responsable de la web, se encargó de coordinar el contenido de esta página sobre la base de los informes, comunicados, notas de prensa, programas y acciones de la Defensoría del Pueblo previamente aprobados por sus órganos y/o unidades orgánicas.

Con esta actividad, se ha cumplido con lo establecido en los artículos 5 y 25 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27806,⁹ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en la Directiva N° 004-2008-PCM/SGP, «Lineamientos para la uniformización del contenido de los portales de transparencia de las entidades públicas».¹⁰

- *El establecimiento de un convenio con la Coordinadora Nacional de Radio (CNR):* Entre enero y abril del año 2009, se transmitió el programa radial *De la mano con la Defensoría* a través de las estaciones regionales afiliadas a la CNR. El programa, que tenía una frecuencia semanal y se emitía durante media hora, fue producido y conducido por la Defensoría del Pueblo. Este medio permitió llegar a la población de todo el país para difundir cuáles son los derechos fundamentales de las personas y cómo defenderlos. Asimismo, hizo posible que los representantes de la Defensoría del Pueblo del interior del país pudiesen dar a conocer el trabajo que desarrollan.
- *El establecimiento de un convenio marco de cooperación con la Asociación Nacional de Canales Locales de Televisión RED TV:* Esta red de canales de televisión, que cuenta con 30 estaciones de televisión en distintas regiones del país, tiene un noticiero diario llamado *Enlace nacional*, a través del cual se difunden, vía la página web <www.enlacenacional.com>, las notas de prensa y videos de la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional y regional.
- *La participación en la Red de Comunicadores de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (ComFIO):* Esta red de comunicadores y comunicadoras agrupa

9 Aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril del 2003.

10 Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 398-2008-PCM y publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de diciembre del 2008.

a los órganos de prensa y difusión de todas las Defensorías del Pueblo de la región iberoamericana, a fin de generar una estrategia conjunta e integral de promoción de los derechos humanos.