



## INFORME SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PERÚ

### EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

#### Consejo de Derechos Humanos – Naciones Unidas

La Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) es una instancia de articulación regional de organizaciones indígenas andinas de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, cuya misión es la construcción de sociedades interculturales y promoción del buen vivir. Está integrada por la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Confederación Nacional de Comunidades de Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI), y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) - Bolivia.

La CAOI trabaja en la promoción y defensa de los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas reconocidos en instrumentos nacionales e internacionales. Este informe es una contribución al Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, en razón que estando previsto el examen del Estado Peruano en la 14ª Sesión a realizarse en octubre 2012, estimamos conveniente hacerle llegar nuestra opinión y preocupación sobre la situación de los derechos humanos en este país, así como algunas preguntas y recomendaciones, que sugerimos hacerle llegar a la delegación peruana.

#### **1.- Libertades fundamentales:**

Finalizado el periodo de violencia interna (1980 – 2000), el Perú vive un proceso de crecimiento económico desigual, pues existen sectores excluidos y pobres en la zona rural del Ande y la Amazonía, donde se encuentran ubicadas las Comunidades Campesinas y Nativas, que constituyen los pueblos indígenas del país.

*“Entre enero del 2006 y septiembre del 2011 la Defensoría del Pueblo registró un total de 540 conflictos sociales, en 109 casos hubo afectaciones a la vida y la integridad física de las personas. En el mismo periodo el número de personas fallecidas, ascendió a 195, en tanto que el número de personas heridas fue 2312 entre civiles y policías”<sup>1</sup>.* Los casos con mayor cantidad de muertos y heridos son: Bagua con 33 fallecidos y 200 Heridos; Majaz con 7 muertos y 8 heridos; y Puno (abril – Junio 2011) con 06 muertos y 20 heridos, afectándose derechos fundamentales a la vida e integridad física de los ciudadanos peruanos. Los tres conflictos con mayor saldo trágico de violencia están ubicados en zona rural, con presencia de comunidades campesinas, nativas o rondas campesinas; siendo la causa del conflicto la afectación de los

---

<sup>1</sup> El Informe Defensorial N° 156 “Violencia en los Conflictos Sociales”, fue aprobado mediante Resolución Defensorial N° 009-2012/DP de fecha 26-03-2012, efectuado por la Adjuntía de Prevención de Conflictos y gobernabilidad.

derechos colectivos al territorio y/o la disputa por el uso prioritario de recursos naturales (especialmente agua) con empresas mineras o petroleras.

Estas cifras indican que la respuesta del Estado frente a los conflictos ha sido represiva, de ineficiencia y falta de diálogo; su nivel de prevención es escasa; instituciones especializadas para poner fin a esta problemática son de creación reciente, como la Oficina de Gestión de Conflictos de la PCM<sup>2</sup>; mientras que a nivel de los gobiernos regionales recién están en proceso de implementación.

### **Criminalización de la protesta**

El Consejo de Derechos Humanos en su 8º Período de Sesiones, aprobó el documento A/HRC/8/37 del 28 de mayo de 2008, donde recomienda adoptar políticas de protección de los defensores de los Derechos Humanos. Contrariamente, se constata en la realidad la utilización de instituciones públicas como la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial para amedrentar a quienes defienden sus derechos a la propiedad sobre la tierra y uso de los recursos naturales de su territorio, para la criminalización de la protesta, siendo involucrados la población y líderes de comunidades que rechazan el ingreso inconsulto a sus territorios y defensores de derechos humanos o del medio ambiente que los apoyan. No es coincidencia que durante el período de protestas de las comunidades nativas de Bagua el año 2007, el gobierno facultado por el Congreso emitió normas<sup>3</sup> que eximen de responsabilidad a miembros de las fuerzas armadas o policiales que reprimen estas movilizaciones; mientras otras agravan las penas para los manifestantes con fines de generar miedo y debilitar sus organizaciones. Es evidente la sobre-penalización de delitos y distorsión de tipos penales; se tipifica conductas como el ejercicio del derecho de huelga por empleados públicos como causal de delito de extorsión; y el delito de “secuestro” es tipificado de forma genérica, de modo que involucre conductas ligadas a la protesta como actos delincuenciales.

### **Justicia indígena:**

El derecho de los pueblos indígenas de administrar justicia según sus costumbres está reconocido en el art. 149º de la Constitución Peruana de 1993; avances al respecto es el Acuerdo de Plenaria de las Cortes Superiores de Justicia y Corte Suprema de la República Nº 1-2009/CJ-116; que reconoce la potestad de apoyo en la administración de justicia de las Rondas Campesinas; pero aún no se expide una norma de desarrollo al respecto; pese a que la Sala Plena de la Corte Suprema aprobó y presentó ante la Comisión de Justicia del Congreso de la República los proyectos: “Ley de Coordinación intercultural de la Justicia” y “Ley de Justicia de Paz”, el 09 de octubre del 2011. Pero miembros de comunidades campesinas y nativas o rondas campesinas que aplican la justicia indígena han sido involucrados en procesos penales por la presunta comisión de delitos de usurpación de funciones u otros.

### **Derechos civiles y políticos**

---

<sup>2</sup> Por D.S. 010-2010-PCM de fecha 18-01-2010, se modificó el ROF de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) que creó para crear la Oficina de Gestión de Conflictos sociales.

<sup>3</sup> Son los Decretos Legislativos 982,983, 988 y 989, que han sido materia de acción de inconstitucionalidad en el Exp. Nº 0012-2008-PI/TC, donde el Tribunal Constitucional ha emitido sentencia con votos en discordia de dos vocales que consideraron que existía fundamentos para declarar inconstitucional los D. Leg. 982 y 983.

La Ley Orgánica de Elecciones (LOE) N° 26859<sup>4</sup> sólo hace referencia a la cuota de participación política de mujeres o de varones en el artículo 116º, que indica debe ser no menor del 25%, pero no legisla sobre la cuota de pueblos indígenas. La única norma que la regula es el artículo 12º de la Ley de Elecciones Regionales N° 27683 donde se le asigna un mínimo del 15% de representantes de “*comunidades nativas o pueblos originarios de cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones*”. Esta norma es insuficiente como política afirmativa para superar la exclusión de este sector de la población en la toma de decisiones políticas; es necesario modificar la Ley N° 26859, para que incluya la cuota de participación política de pueblos indígenas en las elecciones generales para el Congreso y Poder Ejecutivo; y la capacitación de los líderes de este sector de la población para que accedan en mejores condiciones a puestos de decisión política del Estado.

### **Justicia y reparaciones**

El Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en sus Recomendaciones dispuso la implementación de un Plan Integral de Reparaciones. Para este efecto se conformó el Consejo de Reparaciones, institución que elaboró el Registro Único de Víctimas (RUV)<sup>5</sup> entre los años 2008 al 2011, donde se inscribieron cerca de 120 mil víctimas individuales, 5,668 comunidades y centros poblados y 20 grupos desplazados, estando identificadas las víctimas que pertenecen a comunidades campesinas y nativas (especialmente el pueblo Ashaninka). Las reparaciones colectivas otorgadas a las comunidades (pueblos indígenas) se han efectuado a través de la ejecución de proyectos sugeridos por las poblaciones beneficiarias; las reparaciones en salud se han restringido a incluir en el Sistema Integral de Salud a las víctimas que no poseen seguros médicos; pero las reparaciones económicas individuales son mínimas, el Estado peruano a través de sus autoridades representativas no tiene una política clara de cumplimiento de estos compromisos, hecho que debe ser materia de recomendaciones.

### **2.- Derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y la exclusión social.**

El Plan Nacional de DDHH aprobado (2006 – 2012)<sup>6</sup> tiene cuatro lineamientos, el LE4 se refiere a “*Implementar políticas afirmativas a favor de los derechos de los sectores de la población en condición de mayor vulnerabilidad...*”. En este rubro se incluye en el OE2: “*Garantizar los derechos de los pueblos indígenas y afroperuanos*”. Estando en el proceso de formulación del nuevo Plan de DDHH, es necesario que se garantice la participación de las organizaciones indígenas para incluir en el documento final las necesidades y derechos de este sector que presenta mayor grado de indefensión y exclusión en la sociedad; porque en el anterior documento no se visualizaba los derechos colectivos: a la consulta libre, previa e informada, a elegir sus propias prioridades de desarrollo, etc.

---

<sup>4</sup> La Ley orgánica de Elecciones N° 26859 fue promulgada el 29-09-1997 y publicada en el Diario Oficial El Peruano el 01-10-1997.

<sup>5</sup> El RUV fue creado por ley N° 28592, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28-07-2005.

<sup>6</sup> El Plan Nacional de Derechos Humanos 2006 – 2012, fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2005-JUS publicado en el diario Oficial El Peruano el 11-12-2005.

## **Derecho de Consulta**

Al término del EPU efectuado al Perú el 2008, se realizaron las recomendaciones contenidas en la Sección II del Informe del Grupo de Trabajo A/HRC/8/37<sup>7</sup>, entre ellas que el Estado peruano debería “*seguir prestando atención a la promoción y protección de los derechos humanos de los grupos vulnerables, en particular mejorando la situación de los pueblos indígenas*”. No hubo respuesta expresa ni compromiso al respecto.

Después de los luctuosos sucesos de Bagua, el relator especial de ONU sobre los derechos de pueblos indígenas visitó el país y emitió observaciones donde exhortó al Estado peruano para que implemente procedimientos de consulta dentro del marco del Convenio 169 de la OIT.

Durante el mandato de Alan García Pérez el año 2010, el Congreso presentó la autógrafa de la ley de consulta, pero no fue promulgada, por una serie de observaciones del Ejecutivo.

El Presidente Ollanta Humala promulgó la Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas Nº 29865 el 06-09-2011; y recientemente se reglamentó dicha norma<sup>8</sup>, su objetivo es propiciar el diálogo intercultural entre el Estado y las organizaciones de pueblos indígenas para evitar conflictos futuros y solucionar los presentes. Hubo reacciones de las organizaciones de pueblos indígenas de cuestionar la ley (vía modificatoria) y en la discusión del proyecto de Reglamento se conformó una Comisión con mayor representación estatal (18 instituciones) frente a sólo dos organizaciones de pueblos originarios, poniéndose en tela de juicio su legitimidad. El Viceministerio de Interculturalidad es responsable de concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación de la ley de consulta y dictar una guía metodológica para su aplicación.

Está establecido en el Reglamento que la entidad promotora es la que identificará qué pueblos indígenas serán afectados directamente en sus derechos colectivos, a través de la información contenida en la Base de Datos Oficial que elaborará el Viceministerio de Interculturalidad. Esto hace urgente implementar este sistema con la información que proporcionen SUNARP, INDEPA, Ministerio de Agricultura, Direcciones Regionales de Agricultura, COFOPRI, etc., y la que brinden los pueblos indígenas interesados. Debiendo considerar no sólo a las comunidades campesinas y nativas reconocidas e inscritas en Registros Públicos sino a todos los pueblos indígenas, incluso los no contactados.

## **Derecho a elegir sus prioridades de desarrollo.**

Esta reconocido en normas internacionales el derecho de los pueblos indígenas de decidir sus propias prioridades de desarrollo<sup>9</sup>; pero esta facultad no es respetada por el Estado, que permite el ingreso y otorga concesiones a empresas mineras o de hidrocarburos en territorios de las comunidades, sin procesos de consulta previa e informada y sin su consentimiento, lo

---

<sup>7</sup> La Recomendación P-1 fue formulada por Filipinas y Argelia durante el debate.

<sup>8</sup> El D.S. Nº 001- 2012-MC fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 03-04-12.

<sup>9</sup> Derecho previsto en el art. 7º del Convenio 169 de la OIT, concordante con los artículos 3º y 4º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

que ocasionó el incremento de los conflictos sociales, especialmente de tipo socio-ambiental. El 2009 hubo 124 casos que representaban el 46%; el 2010 se reportó 117 casos equivalente al 48% del total, mientras el 2011 hubo 126 casos que representaban el 56.5% del total de conflictos<sup>10</sup>.

El problema del desplazamiento afecta a las comunidades nativas que se ven obligadas a dejar sus territorios ancestralmente ocupados por la ejecución de obras de infraestructura<sup>11</sup>; en estos casos las normas internacionales han previsto que se debe obtener el consentimiento de los pueblos, hecho que debe ser recomendado.

### **Titulación de tierras, derecho al agua y seguridad alimentaria**

El derecho de propiedad sobre la tierra está garantizado por la Constitución Política<sup>12</sup>; la institución encargada de la titulación de tierras en Perú es COFOPRI, que ha transferido competencias a los Gobiernos Regionales para la titulación de tierras de comunidades campesinas y nativas. Sin embargo no asignaron presupuesto suficiente ni personal capacitado, siendo este un descuido estatal que debe superarse.

El derecho al agua no está estipulado expresamente en la Carta Magna; empero ha sido reconocido en la ley de Recursos Hídricos<sup>13</sup> el derecho de las comunidades campesinas y nativas a utilizar las aguas que discurren por sus tierras. Este derecho es vulnerado cuando se prioriza las licencias, permisos o autorizaciones otorgados por las entidades estatales a empresas o terceros; más aún cuando el Perú es uno de los países que será impactado con el con el retiro de glaciales y nevados que traerá consigo la disminución del recurso, producto del cambio climático; siendo actualmente la disputa del agua la causa de la mayoría de conflictos socio-ambientales.

El derecho a la alimentación es prerrequisito para el goce de otros derechos como la salud y la vida; y es la mujer indígena quien asume la responsabilidad dentro de su hogar, por ello no son suficientes los programas sociales, sino la implementación de políticas públicas que apoyen la seguridad alimentaria a través del mejor uso del suelo, agua, cultivos y crianzas de animales que diversifiquen la cantidad y calidad de alimentos de los pueblos indígenas, para superar el estigma de constituir el sector más pobre y desnutrido de la sociedad; siendo los niños los más perjudicados con secuelas de retardo en el crecimiento y desarrollo de sus capacidades intelectuales.

---

<sup>10</sup> Reportes mensuales de la Defensoría del Pueblo correspondientes a los meses de diciembre 2009, 2010 y 2011 respectivamente.

<sup>11</sup> Es el caso de la Implementación del Proyecto de la Central Hidroeléctrica de Inambari, ubicado entre los límites de los departamentos de Puno, Cuzco y Madre de Dios, con presencia de población de comunidades nativas.

<sup>12</sup> El derecho de propiedad sobre la tierra de las comunidades campesinas y nativas es garantizado por el artículo 88º de la Constitución Política.

<sup>13</sup> La ley de Recursos Hídricos Nº 29338 fue publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de marzo del 2009, en el Título Preliminar, artículo III – Principios y art. 64º reconocen el derecho de las comunidades campesinas y nativas a utilizar el agua que discurre por sus tierras, de acuerdo a sus costumbres.

## RECOMENDACIONES AL ESTADO PERUANO

### EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL

La CAOI, luego del informe presentado acerca de la situación de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú, insta al Estado Peruano a prestar especial atención a las siguientes recomendaciones:

1. Asegurar la plena vigencia, respeto y garantía de los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU; así como la implementación de medidas positivas de especial protección de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, para prevenir su continua vulneración.
2. Emisión de normas de concordancia entre la justicia indígena y la oficial.
3. Implementación de políticas públicas de promoción y protección de la mujer, niñ@s y juventud indígena del país.
4. Considerar la opinión y consentimiento de los representantes de los pueblos indígenas sobre sus prioridades de desarrollo; el uso de sus tierras y recursos y la participación en las entidades estatales encargadas de la formulación de políticas a favor de los pueblos indígenas.

Nos permitimos, además, sugerir algunas preguntas para efectuarse a los representantes del Estado Peruano, a fin de mejorar sus estrategias de protección integral de los derechos humanos de los pueblos indígenas:

1. ¿Qué políticas públicas está implementado el Estado Peruano para disminuir la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas y los altos índices de conflictividad social? ¿Qué instituciones serán responsables de la gestión o prevención de los conflictos sociales especialmente medioambientales?
2. Dadas las graves vulneraciones a los derechos de los pueblos indígenas cometidas durante el luctuoso suceso de las protestas de Bagua, ¿qué medidas se ha adoptado para indemnizar a las víctimas (familiares de fallecidos) de la población civil y policial afectada? ¿Qué providencias se ha dispuesto para evitar excesos y hechos semejantes en el futuro?