



**CHIRAPAQ**  
*Centro de Culturas Indígenas del Perú*

**COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL**

**95° período de sesiones**

**23 de abril – 11 de mayo 2018**

**INFORME SOMBRA AL PRESENTADO POR EL ESTADO  
PERUANO CORRESPONDIENTE A LOS INFORMES  
PERIÓDICOS 22° Y 23° COMBINADOS  
CON ÉNFASIS EN LA DISCRIMINACIÓN RACIAL EN LOS  
MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

**ELABORADO POR**

**CHIRAPAQ CENTRO DE CULTURAS INDÍGENAS DEL PERÚ**

## I. INTRODUCCIÓN

CHIRAPAQ Centro de Culturas Indígenas del Perú es una asociación indígena con más de 30 años en la promoción y defensa de los derechos indígenas, a través de la afirmación cultural de la diversidad indígena, la recuperación de conocimientos para su aplicación práctica, el fortalecimiento de los liderazgos, en especial de las mujeres y jóvenes indígenas para su empoderamiento y participación e incidencia política. CHIRAPAQ cuenta con estatus consultivo especial ante el ECOSOC.<sup>1</sup>

Como parte de sus acciones, CHIRAPAQ participa en diferentes espacios internacionales, formulando informes, presentando propuestas y recomendaciones, siendo las sesiones del CERD un espacio estratégico para el logro de nuestros objetivos institucionales, razón por lo cual presentamos el siguiente informe sombra.

En su 85° período de sesiones, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial – CERD formuló sus recomendaciones al Estado peruano. El documento codificado como CERD/C/PER/CO/18-21 y titulado “Observaciones finales sobre los informes periódicos decimoctavo a vigésimo primero de Perú” contiene recomendaciones que abordan la problemática del racismo en sus múltiples dimensiones. Son destacables el punto 8 del informe, que recomienda al Estado **adopte una política nacional integral de lucha contra el racismo y la discriminación racial** y el punto 24, que hace referencia a realizar campañas de sensibilización y educación hacia la sociedad en general para comprender la problemática del racismo y la formulación de un código deontológico para los medios de comunicación que establezca parámetros que impidan y sancionen la difusión de mensajes y contenidos que afiancen estereotipos y concepciones racistas y discriminadoras.<sup>2</sup>

Es sobre estos puntos que se centrará el presente informe y cómo su incumplimiento afecta al combate del racismo y la discriminación en el Perú, así como la comprensión de la diversidad étnica en nuestro país puesta de manifiesto durante el proceso previo a la realización de los censos nacionales 2017, en donde periodistas, políticos, antropólogos, entre otros, banalizaron y cuestionaron la validez y pertinencia de las preguntas referidas a autoidentificación étnica – cultural a través de los medios de comunicación.

## II. AVANCES Y ASPECTOS POSITIVOS EN EL COMBATE DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL POR PARTE DEL ESTADO PERUANO

Entre el último examen realizado a nuestro país en el año 2014 y la presente evaluación, el Estado ha realizado múltiples acciones para abordar la problemática de los pueblos indígenas y afrodescendientes derivada del racismo, como es la pobreza y la exclusión.

---

<sup>1</sup> Para mayor información sobre nuestros procesos, programas y alianzas a nivel nacional y global recomendamos ver nuestra página institucional: <http://chirapaq.org.pe/es/> (español) y <http://chirapaq.org.pe/en/> (inglés).

<sup>2</sup> Esta recomendación se encuentra en relación al caso presentado por CHIRAPAQ en 2014, referido al programa humorístico “La paisana Jacinta”.

Como puede observarse en los informes periódicos combinados 22° y 23°, diferentes instancias estatales han emprendido acciones que han contado con la participación o consulta a las organizaciones y asociaciones indígenas y afrodescendientes.

CHIRAPAQ Centro de Culturas Indígenas del Perú forma parte de diferentes grupos de trabajo en los Ministerios de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Estadística e Informática y Jurado Nacional de Elecciones, entre otros. A partir de esta participación puede dar cuenta de los esfuerzos de articulación y de las limitaciones y dificultades para implementar las recomendaciones o de desarrollar acciones sostenibles desde el Estado, sobre los cuales volveremos en la sección de dificultades y recomendaciones.

Cabe resaltar que los Ministerios que cuentan con mayor participación de las organizaciones indígenas y afrodescendientes son el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, otras instancias que tienen que ver con la producción, la economía o el medio ambiente<sup>3</sup> cuentan con normativas para la participación de organizaciones sociales, pero en la práctica esta es muy limitada o no se cuenta con medios de verificación para sostener que esta participación es efectiva, periódica y constante.

Resulta de especial importancia en la lucha contra el racismo y la discriminación racial la realización de la **I Encuesta Nacional de Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial** a cargo del Ministerio de Cultura (Mincul), cuyos resultados han sido presentados a nivel nacional el día martes 27 de marzo de 2018 y que en palabras del Viceministro de Interculturalidad “con los resultados tangibles en mano, el Mincul ahora tiene la misión impostergable de dirigir correctamente sus políticas para combatir el problema”.<sup>4</sup>

La encuesta se aplicó a 3781 personas entre 18 y 70 años en las 25 regiones del país con una muestra adicional de 455 personas de los pueblos quechuas, aimaras, nativos de la Amazonía y afroperuanos. La metodología, la elección de la muestra y cómo se interrelaciona la muestra global con la muestra adicional aún no ha sido precisada, lo único difundido ha sido que la muestra ha sido urbana, deduciéndose que el ámbito rural ha correspondido a la muestra adicional de 455 personas.

Según la encuesta, solo el 8% se considera a sí mismo muy racista o racista, sin embargo, 53% considera que los peruanos y peruanas son muy racistas o racistas. Esta disparidad pone en evidencia que la percepción sobre el problema del racismo radica en que es un problema del entorno y que uno es la víctima.

Esto tiene que ver con la percepción de los espacios donde se siente la discriminación. A la pregunta ¿Dónde se sintió discriminado/a? los centros de salud obtuvieron el porcentaje más alto: 22%, le siguen la comisaría con 19%, la municipalidad con 14%, centro laboral con 12%, colegio público 11%, transporte público 11%, discoteca 10%, colegio privado 9% y clínica privada con 7%. Si agrupamos los servicios de acuerdo a la gestión pública y privada, encontramos que son los servicios públicos gestionados por el Estado en donde se producen o se percibe mayor

---

<sup>3</sup> El análisis de los niveles de acceso y participación de los pueblos indígenas en las políticas sobre el clima en nuestro país puede verse en nuestro estudio El Fondo Verde para el Clima y los Pueblos Indígenas en el Perú. Disponible en: <http://chirapaq.org.pe/es/wp-content/uploads/sites/3/2018/03/El-Fondo-Verde-para-el-Clima-y-los-Pueblos-Indigenas-en-Peru.pdf>

<sup>4</sup> Diario La República, edición impresa del día martes 27 de marzo de 2018, disponible en: <http://larepublica.pe/impresalarepublica-lima/27-03-2018>

discriminación, siendo muy preocupante que sean los servicios de salud en dónde sea más evidente la discriminación.

En cuanto a las razones de la discriminación, a la pregunta ¿Por qué razones cree que es discriminado/a usted? El 28% indicó que por el color de la piel y el 20% señaló que la razón de ser discriminados era por su condición económica, le siguen diferentes razones que, si las agrupamos por razones fenotípicas y culturales, obtendríamos que estas son las principales razones de discriminación. Así tenemos, que si agrupamos las razones de discriminación por su forma de hablar (15%) e idioma (6%) a los de por lugar de procedencia (16%) con vestimenta (12%) encontramos interdependencia entre estas razones y si a ellas le agregamos rasgos faciales (17%) y costumbres (14%) encontramos que la discriminación se corresponde con características físicas de poblaciones que tienen costumbres y signos culturales distintas a la hegemónica, esto es, las poblaciones quechuas, aimaras, amazónicas y afrodescendientes.

En cuanto a las razones de discriminación dividido por poblaciones, tanto en la quechua, aimara y amazónica se identifica que las principales razones de discriminación son por los signos culturales: idioma, habla, vestimenta y costumbres y en el caso de la población afrodescendiente la única razón de discriminación es la fenotípica y que va asociada a la delincuencia.

En nuestra interpretación, los datos revelados por la encuesta dan cuenta de un complejo panorama para el abordaje de políticas referidas a la erradicación del racismo y la discriminación. Una interpretación de los datos de manera aislada podría dar pie a una dispersión de las acciones orientadas a erradicar los diferentes factores de discriminación identificados. En cambio, si los resultados se interpretan en su interdependencia pueden ayudar a la formulación de políticas más integrales, para lo cual se hace necesario la formulación de un Plan Nacional de Erradicación/Combate al Racismo y la Discriminación Racial como lo señala el punto 8 del CERD/C/PER/CO/18-21.

### **III. PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN Y RECOMENDACIONES**

La primera parte del informe del Estado peruano referido a discriminación racial y acceso y administración de justicia mencionan diversos marcos jurídicos de promoción de las lenguas indígenas en los servicios del Estado y la administración de justicia. Como puede verse en la información, son una serie de actividades y no de procesos, de ahí que se hablen de número de participantes y de acciones y no de metas a lograr de acuerdo a un diagnóstico previo de requerimientos y necesidades sociales.

En esta parte del informe no se encuentra reporte sobre logros de las acciones implementadas y de las dificultades a superar para hacer eficientes las intervenciones. Es este el caso de los procesos judicializados sobre discriminación racial, que como reporta el informe oficial, es solo uno el que ha obtenido sentencia. Si tenemos en consideración los casos consignados en el portal estatal Alerta Contra el Racismo, más de 400 a la fecha, y los trascendidos en los medios de comunicación y redes sociales, todavía hay un largo trecho para que la ciudadanía en general se apropie de este tipo de herramientas y las ponga en práctica para defender sus derechos y su dignidad.

Uno de los principales inconvenientes es la carga procesal que implica una denuncia por discriminación racial y racismo y de la incomprensión de este problema por los operadores de justicia. En diversas ocasiones, desde las fuerzas policiales encargadas de registrar los hechos y los jueces que llevan los casos, la demostración de un hecho de racismo queda como un problema subjetivo del denunciante. **En este sentido, solicitamos al Comité que recomiende**

**al Estado tomar las medidas correspondientes para que los funcionarios estatales comprendan la magnitud, manifestaciones, interdependencia entre estas manifestaciones y consecuencias del racismo y la discriminación racial de manera sostenida y sostenible en el tiempo.**

**Así mismo, solicitamos al Comité recomendar al Estado tomar en consideración, como referencia, las experiencias procesales desarrolladas por otros países, como la inversión de la carga demostrativa, en donde, el denunciante no tiene que probar el acto discriminatorio sino el denunciado demostrar que no incurrió en delito.**

Otra esfera de interés en este punto es el relacionado a la discriminación en establecimientos públicos. En los dos últimos años se ha dado a conocer en las redes sociales, numerosos casos de discriminación e injuria racial en establecimientos como centros comerciales, restaurantes y bancos en donde los involucrados eran clientes. En este sentido, si bien es cierto que existen normativas que impiden y sancionan la discriminación de una empresa y la negación de un servicio basada en cuestiones étnico-raciales, estas normativas no dicen nada con respecto a que estas empresas prohíban e intervengan para prevenir actos de discriminación en sus ambientes y solo se ha podido verificar, en algunas ocasiones, la intervención de la seguridad interna de estos establecimientos cuando ha mediado actos físicos de violencia entre sus clientes. **En este sentido, solicitamos al Comité recomendar al Estado peruano que impulse medidas orientadas a sensibilizar e involucrar a la empresa privada para intervenir activamente en la prevención de actos racistas y discriminadores en sus espacios.**

Consideramos que esta medida no limita ni restringe la libertad de empresa. Caso similar es el de los clubes deportivos afiliados a la FIFA, que como órgano rector de la actividad futbolística cuenta entre sus reglamentos con una normativa específica que sanciona con multas y suspensiones efectivas los actos racistas y discriminadores en los encuentros oficiales. De ahí que gran parte de las acciones más visibles contra el racismo y las campañas que han tenido cobertura en los medios de comunicación, han sido los referidos a sanciones por actos racistas en encuentros futbolísticos, como se señala en las páginas 43 y 44 del informe oficial.

La segunda parte del informe del Estado peruano se corresponde con las observaciones y recomendaciones formuladas en el documento CERD/C/PER/CO/18-21, de los cuales se abordarán los puntos de nuestra especial preocupación.

### **Dirección de Pueblos Indígenas dentro del Ministerio de Salud**

El informe del Estado peruano, en su punto 149 señala que el MINSA (Ministerio de Salud):

“... viene impulsando la importancia de la salud intercultural, fortaleciendo el equipo de gestión al crearse la Dirección de Pueblos Indígenas conforme a lo establecido en el Decreto Supremo N° 007-2016-SA, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, así como la aprobación de la Política de Salud intercultural mediante el Decreto Supremo N° 016-2016-SA.”

Sin embargo, el 5 de marzo de 2017, mediante Decreto Supremo N° 008-2017-SA, se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, conocido como ROF, el cual en su única Disposición Complementaria derogó el Decreto Supremo N° 007-2016-SA, lo que significó la eliminación de la Dirección de Pueblos indígenas de la estructura orgánica del Ministerio.

Entre las razones argumentadas se señalaba la necesidad de racionalizar los pocos recursos económicos disponibles a través de la reducción de áreas de atención. Sin embargo, en el nuevo ROF, se incrementaron considerablemente el número de áreas de interés y focalización del Ministerio evidenciando una clara contradicción. En vista que el Decreto Supremo N° 007-2016-SA había sido difundido como un avance considerable en la incorporación de las necesidades y demandas de los pueblos indígenas y así se consignaba en un informe que el Estado peruano presentaba al Foro Permanente para los Asuntos Indígenas de la ONU en 2017, como lo hace ahora ante el CERD, la presidenta de CHIRAPAQ, señora Tarcila Rivera Zea, como experta independiente del Foro Permanente dirigió una carta al Presidente de la República indicándole semejante contradicción y demandando la restitución de dicha Dirección, lo cual finalmente sucedió.

Sin embargo, hasta el momento se desconoce cómo define su enfoque, áreas de interés y planes de trabajo, así como se desconoce los recursos con los que cuenta para desarrollar sus acciones, de haberlas. La normativa establece que debe contar con la participación de las organizaciones indígenas y esto no se ha podido verificar.

Sirva este caso para ejemplificar las contradicciones al momento de implementar las políticas de manera sectorizada y no de acuerdo a un plan o política general, que permita la incorporación tanto de la problemática indígena como afrodescendiente en todas las instancias del Estado. A la luz de este argumento podemos observar que diferentes acciones reportadas por nuestro Estado son iniciativas sobre las cuales no se cuenta con información de continuidad, resultados y avances. **En este sentido, solicitamos al Comité recomendar al Estado peruano institucionalizar la participación indígena en la formulación, vigilancia e implementación de una política nacional que incorpore nuestra problemática en los diversos sectores del Estado, sometiendo a consulta la naturaleza y modos de esta institucionalidad, ya sea a través de un ente específico o fortaleciendo para ello alguna instancia del Estado como el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.**

### **Sobre la autoidentificación y los procesos de reconocimiento y consulta previa**

El informe del Estado menciona el marco jurídico y normativo que rigen los procesos de consulta en nuestro país de acuerdo a lo establecido al Convenio 169 de la OIT (párrafos 52 a 69 del informe oficial). Así mismo, menciona las diferentes áreas de consulta a la fecha: minería, hidrocarburos, salud y educación siempre y cuando un pueblo indígena se vea afectado por cualquier iniciativa pública o privada (párrafo 57) y a solicitud del pueblo afectado o una organización representativa.

Sobre este punto queremos llamar la atención sobre tres aspectos. El primero se encuentra referido a la identificación de un pueblo indígena. Aún no hay un consenso académico y político sobre quién y quienes somos los indígenas en nuestro país, de ahí que lo establecido por el Convenio 169 de la OIT, en los artículos 1 y 7 sean la norma para identificar la pertenencia o no a un pueblo pero basados principalmente en los criterios objetivos, como la descendencia de pueblos previos a la presencia colonial, costumbres e instituciones propias, las cuales se han pretendido aplicar en estricto, es decir, sin mediar siglos de interrelación con otros pueblos y culturas.

De ahí que el informe oficial haga referencia en su punto 64, que las comunidades campesinas o nativas tendrían que ser sometidos a una evaluación previa para ser considerados como parte de los pueblos indígenas u originarios. Si nos ajustamos a la historia y evolución de la normativa referida a la naturaleza de los poblados indígenas, encontramos que las hoy denominadas

comunidades campesinas, en la época colonial e inicios de la época republicana eran reconocidas como comunidades de indios o indígenas. En el caso de las comunidades nativas su figura legal surge durante el primer período del autodenominado gobierno revolucionario de las fuerzas armadas iniciado en 1968 para designar a las comunidades indígenas de la Amazonía. Sin embargo, es preciso reconocer que hay comunidades campesinas conformadas por agricultores afrodescendientes, pero no es por ellos que se ha relativizado el reconocimiento de las comunidades campesinas como parte de los pueblos indígenas, sino para reducir el número de posibles consultas.

En este punto los criterios subjetivos jugarían un importante papel a partir de la autoidentificación y el autoreconocerse como parte de un pueblo indígena, e inclusive debería constituirse en el principal referente. Sin embargo, como consecuencia del racismo y la discriminación, reconocerse como indígena se ve dificultado por el estigma social que ello conlleva y porque como categoría social y cultural de autoidentificación es de uso relativamente nuevo en nuestro país y como categoría política de reconocimiento de derechos viene siendo empleado por las organizaciones y el Estado, pero no por la población.

Una muestra de la limitación en el reconocimiento como indígenas de las comunidades nativas y campesinas es el Censo Nacional Agrario, realizado en el año 2012, de las más de cinco mil (5000) comunidades implicadas en el censo, solo cuatro (4) reconocieron pertenecer a un pueblo indígena.

El segundo aspecto sobre el cual queremos llamar la atención es el referido al de la pobreza y las políticas públicas. Como señala el informe oficial, las acciones para brindar cobertura de salud y de registro de identidad en diversas zonas del país, en especial de la Amazonía y la Sierra, nos habla de los problemas de hacer efectiva la presencia del Estado en numerosas zonas del país. A ello se une la imposibilidad de focalizar las políticas públicas a partir de la variable pueblo indígena, siendo el criterio utilizado el de pobreza. Los diversos portales de las entidades estatales tienen entre sus criterios de priorización de sus intervenciones a los pueblos indígenas, sin embargo, si no existe a nivel de Estado una identificación previa de los pueblos indígenas ¿Cómo lograr la focalización de las políticas públicas? Esto como, ha podido verificar CHIRAPAQ<sup>5</sup> se hace a partir del criterio de pobreza, con lo cual **desde el Estado se refuerza la asociación de pobreza con pueblos indígenas y no con pueblos indígenas y acceso a derechos como parte de una política nacional que reconozca la situación de pobreza de los pueblos indígenas como el resultado estructural de exclusión derivada del racismo y la discriminación racial.**

En el contexto de las consultas, sobre todo en los casos referidos a minería e hidrocarburos, como señala el informe oficial en el punto 56, entre los principales temas abordados en la fase de diálogo se encuentra el de fuentes de empleo, es decir, la oportunidad de trabajo dentro de las iniciativas extractivas. Como puede apreciarse en el punto 59, la explotación de hidrocarburos involucra 11 lotes petroleros que se encuentran dentro de territorios indígenas y la pobreza no es un escenario favorable para una negociación equitativa.

Unido a los dos puntos anteriores, el tercer aspecto sobre el cual deseamos llamar la atención del Comité, es el referido a la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas a cargo del Ministerio de Cultura, el cual, como señala el informe oficial en el punto 62:

“...no es constitutiva de derechos..., y por tanto, no es un registro, ya que el Estado peruano no cuenta con un registro de poblaciones indígenas. La información que contiene

---

<sup>5</sup> CHIRAPAQ (2017) *¿Es útil ser indígena? Identidad, Censos y Políticas Públicas*. Disponible en: <http://chirapaq.org.pe/es/es-util-ser-indigena>

la base de datos es referencial y se irá actualizando a medida que mayor información sea producida por las entidades competentes.”

Sobre la base de datos del Ministerio de Cultura como fuente de derecho existe bastante controversia, sobre todo a partir de lo relatado por el ex Viceministro de Interculturalidad y encargado de este proceso en su fase inicial, señor Iván Lanegra, quien manifestó luego de dejar el cargo, que la base de datos representaba una dificultad para los programas de promoción de las inversiones que tenía el Estado,<sup>6</sup> razón por la cual se le asignó ser solo referencial y en construcción progresiva, pese a que en su primera formulación incluía los criterios amplios que demandaban las organizaciones indígenas para el reconocimiento de quiénes eran, a quiénes considerar y en donde se encontraban los indígenas como pueblos.

**En este sentido, solicitamos al Comité alentar al Estado peruano en el avance hacia la elaboración y constitución de un registro de poblaciones indígenas involucrando a las organizaciones indígenas en su elaboración y tener un criterio amplio y no restrictivo en su formulación.**

**Así mismo, solicitamos al Comité solicitar al Estado que tome las medidas que haga efectiva la inclusión de la variable indígena como criterio en la formulación y priorización de sus políticas públicas que pueda identificar la pertenencia a un pueblo indígena como una oportunidad de acceso a derechos.**

### **Política nacional integral de lucha contra el racismo y la discriminación racial**

El CERD en su recomendación contenida en el punto 8 del CERD/C/PER/CO/18-21 señala la necesidad de que el Estado adopte una política nacional integral de lucha contra el racismo y la discriminación racial. **Esta recomendación, hasta el momento, no se ha implementado.**

Sin embargo, durante el año 2017, desde el Ministerio de Cultura se anunció que se estaba trabajando en su formulación. A raíz de los problemas políticos que se han venido sucediendo por la revelación de casos de corrupción, que han motivado la reciente renuncia del presidente y la conformación de un nuevo gobierno cuyo gabinete juró el 2 de abril de 2018, no se sabe qué destino pueda tener una política de esta envergadura en el actual panorama de inestabilidad política.

A los anuncios formulados en 2017 no se sumó la convocatoria de las organizaciones indígenas y afrodescendientes. Así mismo en el punto 25 del informe oficial se señala la elaboración de la **Estrategia Nacional para la Erradicación de la Discriminación Étnico-racial 2016-2021** sobre la cual no se cuenta con información.

Esto resulta preocupante debido a como señalara el presidente del CERD, Francisco Calí durante la presentación verbal del informe del Estado peruano en 2014, que al no contar nuestro Estado con una definición clara de lo que implica el racismo y la discriminación racial, así como sus alcances, le resultaría difícil abordar estos problemas y definir estrategias. Así mismo, señaló el presidente del CERD la necesidad de abordar el racismo y la discriminación racial como un problema específico y diferenciado y no como parte de las diversas formas de discriminación. Como se puede apreciar en el informe del Estado peruano, se continúa abordando la problemática del racismo como parte de las diversas formas de discriminación tal como lo refiere

---

<sup>6</sup> LANEGRA, Iván (2015). ¿Cómo decide el Gobierno quién es indígena y quién no? Artículo aparecido en *Ojo Público*, página de periodismo digital, 15 de abril de 2015. Disponible en: <http://ojo-publico.com/46/como-decide-el-gobierno-quien-es-indigena-y-quien-no>

en el punto 28 al señalar la conformación de la Comisión Nacional contra la Discriminación – CONACOD.

Así mismo, en el punto 31 se señala que desde el Ministerio de Cultura se ha promovido la aprobación e implementación de 25 ordenanzas municipales y regionales, las cuales se refieren a todas las formas de discriminación. Si tenemos en consideración que nuestro país cuenta con 25 gobiernos regionales, 196 municipalidades provinciales, 1646 municipalidades distritales y 2437 municipalidades de centros poblados, lo realizado desde estas instancias es poco.

De igual forma, en el punto 34 del informe oficial señala que de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico interno:

“...no existe un tipo penal exclusivo para la discriminación racial y/o el discurso de odio racista, ya que se encuentra comprendido dentro del artículo 323° del Código Penal que contempla todas las formas de discriminación e incitación a la discriminación.”

De esta manera como puede apreciarse, abordar la problemática del racismo y la discriminación racial en nuestro país se encuentra dificultada por la carencia de instrumentos legales y conceptuales que contribuyan a su visibilización como problemática y el abordaje del mismo para su erradicación.

En este sentido, la única instancia que da cuenta de este problema en nuestro país es la plataforma virtual Alerta Contra el Racismo, que como señaló CHIRAPAQ en 2014 en informe presentado ante el CERD, la función de dicha plataforma se orientaba al registro de casos de actos discriminatorios, no desarrollando ninguna acción para judicializar o investigar dichos actos. Hasta el momento no ha variado su naturaleza.

Sin embargo, cabe señalar un hecho que no figura en el reporte oficial y es el relacionado al caso del programa humorístico La Paisana Jacinta. En 2017, la Policía Nacional solicitó a CHIRAPAQ los documentos que sustenten que dicho personaje era una expresión del racismo en nuestra sociedad en el marco de la ampliación de las investigaciones policiales, frente a la demanda judicial interpuesta por el Ministerio de Cultura. Nuestra asociación remitió el informe presentado al CERD en 2014 y las observaciones del Comité contenidas en CERD/C/PER/CO/18-21. A la fecha no contamos con información sobre dicho proceso.<sup>7</sup>

Por lo expuesto, **solicitamos al Comité demande al Estado peruano la implementación inmediata del punto 8 de su recomendación de 2014, involucrando a las organizaciones indígenas y afrodescendientes e instituciones que abordan el tema, para la discusión y formulación de una política nacional orientada a hacer frente el racismo y que el abordaje de dicha problemática se realice de manera diferenciada, con sus propios planes, metas y jurisprudencia.**

#### **IV. DISCRIMINACIÓN RACIAL EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

Es motivo de especial preocupación del presente informe, la participación de los medios de comunicación en la difusión de estereotipos raciales y el tratamiento de temas sociales que son

---

<sup>7</sup> El documento remitido por la Policía Nacional es el Oficio N° 7400-17-DIRNIC-PNO/DIRINCRI-DIVPIDDMP-D9, en el cual señala que, por disposición de la Titular de la 45° Fiscalía Provincial Penal de Lima, solicitan copia certificada y/o legalizada del informe que sustenta nuestra denuncia contra el programa de La Paisana Jacinta ante el CERD, así como lo resuelto por el mismo, ante la presunta comisión del delito contra la humanidad-Discriminación, en agravio de la sociedad.

afectados por el racismo y la discriminación racial, especialmente los referidos a identidad y diversidad cultural.

En este sentido, las recomendaciones contenidas en el punto 24 del CERD/C/PER/CO/18-21 no se han implementado o han encontrado dificultades en su implementación. Tal como señala el informe oficial en sus puntos 160 a 167, referidos a la **elaboración y aprobación de un código de deontología para los medios de comunicación**, en el punto 161 se refieren las reuniones realizadas en 2015 para la formulación de dicho código (en las cuales no fue convocada ninguna organización indígena) que llegó a un punto muerto cuando las instituciones de comunicación involucradas señalaron que se regían por sus propios códigos, los cuales se inspiran o acogen al código modelo elaborado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

Esto resulta sumamente preocupante, debido a que nuevamente nos encontramos frente a un problema de interpretación que queda en el campo de las subjetividades. El caso emblemático es el programa La Paisana Jacinta, cuyo caso fue presentado al Comité por CHIRAPAQ en 2014 obteniéndose las recomendaciones contenidas en el punto 24 de las observaciones finales del CERD. En nuestra argumentación, señalamos la existencia de dichos códigos los cuales resultaban insuficientes para asumir como racista el referido programa de “humor” porque se asumía que el contenido discriminatorio y estereotipado del personaje era una apreciación subjetiva.

Se basaba esta argumentación en la popularidad y reconocimiento del personaje como marca, de ahí que se comercializara como espectáculo circense, libros para colorear, historietas, álbum de figuras, entre otros productos. En este sentido, sus creadores y defensores argumentaban que este tipo de humor es “lo que le gusta a la gente”, apelando a la popularidad como excusa, señalando además que cualquier medida orientada a su censura o cuestionamiento, era un atentado a la libertad de empresa, de trabajo y de expresión.

Es por esta razón que se solicitaba al Comité recomendar al Estado formular un código de aplicación obligatoria que anteponga el análisis de las manifestaciones, implicancias y maneras por las cuales los programas de este tipo refuerzan los estereotipos racistas y discriminadores afectando a la construcción de una sociedad nacional respetuosa de la diversidad.<sup>8</sup>

En este sentido, la recomendación C del punto 24, juega un importante papel en la comprensión del problema de la discriminación racial al recomendar al Estado la realización de amplias campañas de sensibilización y educación hacia la sociedad en general, las cuales no se han realizado, comprometiendo, por ejemplo, los resultados de los Censos Nacionales 2017.

Como reconoce el informe oficial en sus puntos 36 a 38, se contó con la participación de organizaciones indígenas y afrodescendientes, la academia, organismos del Estado y de la cooperación internacional a través de la conformación del Comité Técnico Interinstitucional de Estadísticas de Etnicidad, encargado de formular las preguntas de autoidentificación. CHIRAPAQ formó parte del Comité desde su constitución y señaló los inconvenientes de realizar el proceso censal sin una adecuada campaña de sensibilización por parte del Estado que

---

<sup>8</sup> Cabe señalar que la Sociedad Nacional Radio y Televisión (SNRTV), es una organización gremial que agrupa a los principales canales de televisión y emisoras de radio del Perú y cuenta con un Código de Ética en donde se señala el respeto a la dignidad humana y la no discriminación en base a raza. No obstante, los casos emblemáticos que han apelado a este código, solo han podido prosperar y llegar a buen término por el lado del horario de protección al menor, no a cuestiones de racismo. De ahí la necesidad de que el Estado promueva lo del código de deontología con mención específica sobre cómo tratar estas cuestiones.  
<http://snrtv.org.pe/pacto-de-autorregulacion/>

ayudara a comprender la importancia de las preguntas de autoidentificación, su implicancia para el diseño de políticas públicas y contribuyera al autorreconocimiento.

Como puede deducirse del informe oficial, el Estado peruano no ha motivado el debate público sostenido, amplio y descentralizado para la comprensión del racismo y la discriminación racial apelando a los medios de comunicación y redes sociales para difundir contenidos que contribuyan a la reflexión. Si bien es cierto se han realizado cursos dirigidos a comunicadores y periodistas (500 personas participantes a la fecha según lo reportado) y la elaboración de diversos spots y documentos, estos esfuerzos deben enmarcarse en una política nacional de erradicación de esta problemática.

Señalamos que este vacío en la sensibilización y educación sostenida afectó a los objetivos de los Censos Nacionales 2017, pues a través de los medios de comunicación, diferentes programas periodísticos y de corte noticioso cuestionaron la validez de las preguntas de autoidentificación o acudieron a científicos sociales y políticos que corroboraban o compartían dichos cuestionamientos. En este sentido, la intervención del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI y el Ministerio de Cultura no fue suficiente para rebatir o brindar mayor información sobre los alcances de la autoidentificación.<sup>9</sup>

A modo de ejemplo, dos periodistas de América Televisión, conductores del Programa Cuarto Poder, en el reportaje titulado “Todo lo que tiene que saber sobre el censo del próximo 22 de octubre”<sup>10</sup> señalaron:

“Qué manera de complicarle la vida a los encuestados. Deberían hacer que el encuestador vea una cartilla, con más o menos las características de cada raza, mire nomás y marque. Todo este conflicto existencial que se hacen algunas personas”. (Conductora Sol Carreño).

“Y además puedes decir lo que quieras y él tiene que apuntar. No sabemos pues qué tan rigurosa sea esta investigación censal”. (Conductor Augusto Thorndike).

Otro conductor, esta vez del programa Beto A Saber<sup>11</sup> de ATV, señaló:

“Algunas preguntas son de otro siglo. Por ejemplo, esta de la raza. Que, ok, siendo estrictos, no dice raza, dice “de acuerdo a sus costumbres, usted ¿cómo se considera?” ¡Todo mundo va a decir blanco pues! O sea, la señora que dice “canela-claro”, “castaño-claro”, ¿no? Color “capulí”, “almendra”, “caoba” Ya pues. Es una pérdida de tiempo, en serio. Esta no es una pregunta que le vaya a dar a la data sobre el país una información valiosa en absoluto. En fin”.

Otro comentario que fue ampliamente difundido fue el del congresista de la República Mauricio Mulder, quien manifestó el 19 de octubre (tres días antes del Censo) que la pregunta sobre

---

<sup>9</sup> Frente a los diversos cuestionamientos, el Ministro de Cultura se vio forzado a declarar que la pregunta no se refería a la raza y a pedir la calma sin éxito. Ver sus declaraciones en: <https://youtu.be/Jsy4X8DfxvY>

<sup>10</sup> El reportaje puede verse en: <https://youtu.be/qEc9fvRQKoM>

<sup>11</sup> Ver en: [https://youtu.be/pYu3Xbwgq\\_w](https://youtu.be/pYu3Xbwgq_w). El segmento del programa se denominó “Nadie se Mueva. El Arresto Domiciliario del Censo” que trataba sobre el pedido de inmovilidad de la población, como siempre ha ocurrido durante los censos, que estuvo acompañada de una disposición según la cual la policía detendría a los ciudadanos que se encuentren en lugares o espacios públicos para ser censados, medida que inmediatamente fue cuestionada en los medios de comunicación como un atentado a las libertades civiles. Esta medida fue luego relativizada por el Ministerio del Interior para luego no ser mencionada, ni aplicada. Como puede verse, el proceso del censo fue cuestionado por diversas razones.

autoidentificación era “totalmente discriminatoria” para finalmente afirmar que “Yo ni siquiera sé qué raza soy”<sup>12</sup>.

Al día siguiente, el 20 de octubre, otro congresista de la República, el señor Edwin Donayre, ante la pregunta de cómo se identifica, indicó sentirse un “cholo superado”<sup>13</sup> dejando entrever que en líneas generales, los denominados cholos no lo eran.<sup>14</sup>

El día del censo, como inicio simbólico del mismo, el representante del INEI censó al Presidente de la república. Tanto el presidente como los periodistas que cubrían el hecho, confundían los términos de raza y etnia, señalando el presidente que se consideraba de raza europea, al no encontrar dicha alternativa, señaló que se consideraba blanco.

Así mismo, el día 22 de octubre, en momentos en los cuales se realizaba el proceso censal, el ex director del INEI, señor Farid Matuk señaló que la pregunta sobre autoidentificación étnica estuvo mal planteada ya que “...las características étnicas no son por colores, eso es arcaico”<sup>15</sup> señalando que este censo “...es un absoluto retroceso”.

---

<sup>12</sup> La difusión de sus declaraciones fue amplia:

- Canal N: Mauricio Mulder sobre Censo 2017: "Yo ni siquiera sé qué raza soy" <http://canaln.pe/actualidad/mauricio-mulder-sobre-censo-2017-yo-ni-siquiera-se-que-raza-soy-n296127>
- América Televisión: Mauricio Mulder sobre Censo 2017: "Yo ni siquiera sé qué raza soy" <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/mauricio-mulder-sobre-censo-2017-yo-ni-siquiera-se-que-raza-soy-n296131>
- Radio Programas del Perú: Mulder sobre Censo 2017: "Ni siquiera sé qué raza soy" <http://rpp.pe/politica/congreso/video-mulder-sobre-censo-2017-respondere-lo-de-siempre-porque-ni-siquiera-se-que-raza-soy-noticia-1083710>
- Radio Exitosa: Censo 2017 | Mulder: “Yo ni siquiera sé qué raza soy” <https://exitosanoticias.pe/censo-2017-mulder-siquiera-se-raza/>
- Diario La República: Mulder sobre polémica por Censo 2017: "Yo ni siquiera sé qué raza soy" [VIDEO] <http://larepublica.pe/politica/1133299-mulder-sobre-polemica-por-censo-2017-yo-ni-siquiera-se-que-raza-soy-video>

<sup>13</sup> Canal N/Diario El Trome: Censo 2017: Congresista Edwin Donayre responde así cuando le hacen pregunta de autoidentificación étnica [VIDEO] <https://trome.pe/actualidad/censo-d2017-edwin-donayre-autoidentificacion-etnica-preguna-video-65280>

<sup>14</sup> En el Perú, la palabra cholo ha tenido una particular evolución. Durante los inicios y primera parte de la república se empleaba para diferenciar a los indígenas de las comunidades de quienes ya se venían incorporando a las dinámicas culturales y de mercado occidentales y también cuyos “rasgos” eran “menos indios”. Luego ha pasado a identificar a las poblaciones que por sus rasgos no pueden identificarse como blancos, ni tampoco como indígenas, incluyendo la cultura, para en la actualidad ser casi sinónimo de mestizo, pero con un componente o herencia fenotípica más indígena.

<sup>15</sup> Diario La República: “Este censo es un absoluto retroceso” <http://larepublica.pe/domingo/1134404-este-censo-es-un-absoluto-retroceso> Días antes, ya había venido brindando declaraciones en diversos medios cuestionando las diferentes preguntas de la ficha censal, así como la metodología. Cabe destacar que, durante su gestión, las organizaciones afroperuanas tuvieron una reunión con él para expresarle la necesidad de incluir la variable étnica en los censos, pedido que fue desestimado aduciendo, entre otras razones, problemas presupuestales.

La confusión o uso indistinto de raza por etnia fue común durante este proceso. Una reconocida periodista de prensa escrita, radial escrita y televisiva, ante el cuestionamiento de nuestra asociación sobre esta confusión, de la cual ella también formaba parte, nos indicó:

“... desgraciadamente la gente todavía no entiende que la etnicidad y la raza son cosas distintas. Para explicarlo periodísticamente hay que hacer ver que justamente lo que se está poniendo en evidencia es las respuestas y críticas de los ciudadanos es una visión racista.

Estamos muy lejos de entender lo que es identificación étnica. Si usas el termino raza como equivalente tampoco es un pecado para que la gente entienda de qué estamos hablando.

En miles de documentos del estado te preguntan por tu raza porque saben que la gente no va a entender cuando le preguntes por identificación étnica. Además, hablamos todo el día de insultos racistas que las personas identifican con grupos étnicos. Por último, tampoco es tan claro que ‘blanco’ sea un grupo étnico como lo es la comunidad aimara, por ejemplo.

Creo que no deberíamos centrar la discusión en el término que estamos usando sino en qué queremos que la gente responda”<sup>16</sup>.

La respuesta es bastante elocuente en cuanto al enfoque periodístico, no solo de estos temas sino también a los referidos sobre racismo y discriminación: apelar a lo que el público identifica, así sean conceptos errados, para que puedan “entender”<sup>17</sup> no el problema, sino la noticia o el cuestionamiento que se quiera realizar.

Si asumimos que los periodistas mencionados, cuentan con una posición hegemónica para la difusión de sus opiniones haciéndose eco de la opinión pública, o más bien de la desinformación del público, podemos sostener que contribuyen a la difusión de estereotipos y concepciones racistas, que se hace crítico dentro de un proceso tan sensible para el país como lo fue el de los censos nacionales, contribuyendo al desconcierto, recurriendo a fuentes que reforzaban este clima, ya que en ninguno de los espacios mencionados se convocó a las organizaciones indígenas o afrodescendientes para contrastar las opiniones.

Somos conscientes que la aseveración anterior -a la luz de la actual situación en nuestro país tendiente a colocar el racismo y la discriminación como hechos subjetivos y de apreciación- puede ser considerada extremista y como una estrategia para censurar la opinión pública. En este sentido, tomar medidas como denunciar a los periodistas por sus comentarios, recrudecer

---

<sup>16</sup> No revelamos la identidad de la periodista, dado que fue un diálogo personal y privado ante una serie de comentarios que venía realizando la periodista, especialmente en sus redes sociales.

<sup>17</sup> Este argumento es similar al que en múltiples oportunidades nos han indicado los publicistas cuestionados por propaganda racista y que podemos sintetizarlas en la frase “yo no educo, yo vendo y para vender debo apelar a las ideas de la gente, a lo que inmediatamente reconoce”, argumento similar a las razones para la existencia del personaje de la Paisana Jacinta, que sigue apareciendo en la televisión pública y estrenó película el 23 de noviembre de 2017, siendo la película más taquillera de dicho año y quinta en la historia del cine nacional. Cabe resaltar, nuevamente, que la carencia de una estrategia para afrontar este problema llevó a intentarse evitar la exhibición de la película por parte del Ministerio de Cultura, mediante una comunicación dirigida a la cadena de cines. Dicha comunicación trascendió a la prensa y fue difundida como un intento de boicot y de atentado a la libertad de empresa y expresión. En este contexto, el Ministro de Cultura fue interrogado, por un medio local, sobre si había visto la película para solicitar su prohibición y respondió que no, que se guiaba por las referencias e historial del personaje. Esta respuesta fue empleada para afirmar que el Ministerio intentaba actuar de forma arbitraria. Sobre nuestra apreciación de la película consultar: <http://chirapaq.org.pe/es/jacinta-llega-al-cine-mostrando-mas-de-lo-mismo>

las medidas penales o cuestionar todos los mensajes y apreciaciones racistas que se emiten por diversos medios, sin mediar procesos largos de educación y sensibilización sobre la problemática que nos ocupa, puede llevarnos a una polarización social.

Sostenemos que las situaciones descritas pudieron haber sido contrarrestadas o darse en un clima de debate constructivo e informado, si desde el Estado peruano se hubieran implementado las recomendaciones contenidas en el punto 24 de las observaciones del Comité. En este sentido, **solicitamos al Comité exhortar al Estado el cumplimiento de las medidas referidas a la formulación de un código de deontología que incluya la cuestión del racismo y la discriminación como eje central, a ser implementado por los medios de comunicación, como parte de una política nacional que evite la propagación de mensajes, programas y publicidad que afecten la dignidad y adecuada representación de los pueblos indígenas y afroperuanos. Así mismo, el diseño en consulta con las organizaciones indígenas y afroperuanas, de las campañas de sensibilización y educación en esta problemática.**

**De igual forma, a la luz de la información presentada, solicitamos al Comité recomendarle al Estado la urgente necesidad de incluir la problemática del racismo y la discriminación racial, como parte de los contenidos educativos del sistema escolar en sus niveles primario y secundario, con la finalidad de comprender la naturaleza de esta problemática, sus efectos en la construcción de la sociedad y la configuración de las relaciones sociales, haciendo los esfuerzos para que estos contenidos se vean reflejados también en la formación académica-profesional y dentro de las capacitaciones de los servidores públicos.**

## **Derecho a la comunicación de los pueblos indígenas**

Unido a la representación de los pueblos indígenas en los medios de comunicación, se encuentra el derecho a la comunicación desde y para los pueblos indígenas.

Aunque no hay información en el informe oficial sobre el derecho a la comunicación indígena, llamamos la atención sobre el mismo debido a que forma parte de la posibilidad de una representación digna de los pueblos indígenas y una oportunidad de afirmación cultural, para lo cual encontramos diversos impedimentos en su ejercicio.

El seguimiento al ejercicio del derecho a la comunicación de los pueblos indígenas, lo basamos en los Artículos 15 y 16 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

### Artículo 15

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos.
2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

### Artículo 16

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación alguna.
2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de

la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de comunicación privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena.

De acuerdo a estos artículos, nuestros indicadores para medir el ejercicio del derecho a la comunicación de los pueblos indígenas a nivel nacional son:

- El establecimiento y funcionamiento autónomo de medios propios por los pueblos indígenas.
- Acceso de pueblos indígenas a medios de información no indígenas.
- Representación digna de los pueblos indígenas en los medios de información públicos.

### **Medios propios**

En el Perú, la gestión y distribución de las frecuencias de radiodifusión (radio y televisión) son normadas por la Ley N° 28278 (Ley de Radio y Televisión, vigente desde el año 2004 y reglamentada desde el 2005<sup>18</sup>). Esta Ley reconoce tres finalidades de los servicios de radiodifusión comercial, educativa y comunitaria. Esta última se define de la siguiente manera:

“Es aquella cuyas estaciones están ubicadas en comunidades campesinas, nativas e indígenas, áreas rurales o de preferente interés social. Su programación está destinada principalmente a fomentar la identidad y costumbres de la comunidad en la que se presta el servicio, fortaleciendo la integración nacional” (Artículo 9 de Ley N° 28278).

Existen 19 frecuencias de radiodifusión otorgadas con finalidad comunitaria en todo el Perú: 7 estaciones de radio y 2 de televisión. Si bien esta cifra se ha incrementado con respecto a los años anteriores (era solo una radio en el 2015 y tres radios en el 2016), el total de estaciones comunitarias es aún solo 0.3% del total de estaciones en el Perú; como comparación, las estaciones comerciales son 3978, el 75% de la cifra total de estaciones vigentes.<sup>19</sup>

Cabe mencionar, que medios de comunicación del Estado como TV Perú han incluido por primera vez en su programación noticieros en idiomas indígenas.<sup>20</sup> Asimismo, la programación de Radio Nacional tiene programas orientados a promover el acervo musical de los pueblos indígenas. Si bien son loables estos esfuerzos, la producción de dichos espacios es de carácter privado y no soluciona la necesidad de acceso y representación de las organizaciones indígenas, ni a abordar cuestiones provenientes de su propia realidad y necesidades.

La baja cifra de estaciones con finalidad comunitaria se debe, en parte, a algunas restricciones técnicas que se encuentran en el texto de la Ley y su reglamento. Por ejemplo, el Artículo 9 de la Ley N° 28278, establece que una estación de radiodifusión con fin comunitario tiene que estar ubicada en una comunidad (campesinas, nativas, indígenas) o en una zona rural. Esta disposición limita las posibilidades de gestión de la estación, que en algunos casos son trasladadas a zonas urbanas donde hay mayores recursos y facilidades de acceso; asimismo, restringe el derecho de establecer una estación comunitaria a las comunidades urbanas. Si bien

---

<sup>18</sup> Texto de la ley disponible en:

[https://www.mtc.gob.pe/comunicaciones/regulacion\\_internacional/regulacion/documentos/servicios\\_radiodifusion/28278.pdf](https://www.mtc.gob.pe/comunicaciones/regulacion_internacional/regulacion/documentos/servicios_radiodifusion/28278.pdf)

<sup>19</sup> CONCERTV. Estadísticas de la radio y televisión en el Perú. Mayo de 2017. Disponible en:

<http://www.concertv.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Estudio-estadisticas-radio-tv-2017.pdf>

<sup>20</sup> Ver: "Ñuqanchik": así se trabaja el primer noticiero en quechua

<https://elcomercio.pe/tvmas/television/nuqanchik-primer-noticiero-quechua-154359>

el texto contempla a aquellas áreas "de preferente interés social", no se determina cuáles son estas. Como puede observarse, para este dispositivo, indígena es sinónimo de rural.

Además, el mismo Artículo reduce el contenido temático de la radio comunitaria a "identidad y costumbres de la comunidad" quitándole la posibilidad de producir contenido orientado al desarrollo y la incidencia política: esto incluso puede exponerlas a persecución si es que tienen otro tipo de contenido.

En el Artículo 89, la Ley señala que el Estado puede donar equipos a radios comunitarias, pero no ha habido programa del Estado que haga efectivo esto.

Asimismo, según el reglamento de la ley<sup>21</sup>, a las estaciones con finalidad comunitaria sólo se les otorgarán frecuencias en FM (radio) y VHF/UHF (TV). Esta disposición es arbitraria y va en contra de las posibilidades de alcanzar una mayor difusión en el área rural, donde suele usarse extensivamente sobre todo la radio AM.

Por otro lado, el reglamento señala que, para obtener la licencia de funcionamiento, la comunidad debe presentar documentación técnica que requiere la firma de un ingeniero colegiado.

Finalmente, el reglamento solicita documentación que acredite la existencia de la comunidad (no especifica cuál); sin embargo, la seguridad jurídica de las comunidades indígenas es un problema generalizado en el Perú.

Dadas estas circunstancias (el copiamiento del espacio radioeléctrico por las radios privadas/comerciales y las restricciones en cuanto a gestión y contenido de una estación comunitaria), los comunicadores y las comunicadoras indígenas recurren a los siguientes métodos para realizar una comunicación propia:

- Utilizar medios no masivos, como los altoparlantes con alcance solo a nivel local.
- Alquilar horarios en medios privados, bajo los precios de los mercados locales, usualmente dominados por empresas privadas (en algunos casos, empresas extractivas en aquellos territorios donde existen proyectos mineros o petroleros de gran escala.
- Operar de manera informal (radios "piratas"), exponiéndose a cierres y multas por parte del Ministerio de Transportes.
- Hacer alianzas con medios de propiedad estatal que puedan cederles horarios sin costo.
- En caso de tener un medio propio, registrarlo como privado da mayor seguridad jurídica y no condiciona sus modos de gestión.

En todos los casos, la comunicación indígena se ve restringida en su desarrollo con autonomía, dado que elegir una u otra alternativa implica renunciar al ejercicio pleno del derecho, de cualquiera de las siguientes maneras: limitando el alcance de los mensajes, restando independencia política, cerrando la posibilidad de una gestión colectiva del medio.

### **Acceso a medios no indígenas**

Los pueblos indígenas enfrentan grandes brechas para acceder a los medios de comunicación masivos, ya sea como receptores o como emisores, en comparación con el resto de la población.

---

<sup>21</sup> Reglamento disponible en el Decreto Supremo N° 005-2005-MTC:  
[http://transparencia.mtc.gob.pe/idm\\_docs/normas\\_legales/1\\_0\\_3560.pdf](http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_0_3560.pdf)

Esto se debe sobre todo a la ubicación geográfica de sus centros poblados. La baja cobertura de telecomunicaciones en territorios indígenas es un problema generalizado.

En cuanto a la brecha para acceder como receptores, esta puede atribuirse a la ubicación geográfica de sus centros poblados. La baja cobertura de telecomunicaciones en territorios indígenas es un problema generalizado. En la actualidad no contamos con datos estadísticos desagregados por etnicidad de la cobertura en telecomunicaciones, ni con un estudio acerca de las necesidades en servicio de telecomunicaciones de los pueblos indígenas<sup>22</sup>.

El presidente del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL ha señalado que solo el 42% de centros poblados del Perú tienen cobertura de Internet.<sup>23</sup> Según datos del INEI (2016<sup>24</sup>), solo el 5.9% de hogares con jefes de familia que tienen una lengua indígena como lengua materna tienen acceso a Internet, cinco veces menos en comparación con aquellos de habla castellana (27.4%). Entre los pueblos indígenas persiste un bajo nivel de alfabetización digital.

Entre otros motivos que afectan el ejercicio del derecho a la comunicación por los pueblos indígenas, la Organización de los Estados Americanos, en su informe 2017 sobre la libertad de expresión, ha hallado que en el Perú “La violencia ejercida contra periodistas y medios de comunicación continúa siendo una práctica que inhibe el ejercicio del periodismo en distintas zonas del país”<sup>25</sup>. Este informe identifica dos casos de detenciones y agresiones ocurridas en el 2017 contra comunicadores no indígenas que reportaban sobre conflictos socioambientales que involucran a comunidades indígenas: aquellos relacionados con la minera HudBay en Chumbivilcas, Cusco (párrafo 1031), y con la minera Buenaventura en Castilla, Arequipa (párrafo 1033).

### **Representación digna**

El informe oficial del Estado peruano señala en sus puntos 165 y 166 al Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV) como instancia para denunciar los casos de discriminación en los medios de comunicación. Sin embargo, en su web institucional, dicho organismo señala claramente que no es un órgano de regulación o control: “Nuestra finalidad es propiciar buenas prácticas en la radio y televisión peruana”,<sup>26</sup> de ahí, consideramos, que no se cuente con estadísticas de efectividad del mecanismo de CONCORTV. En casos recientes de discriminación por parte de comunicadores en medios masivos, la sanción y despido del discriminador<sup>27</sup> fue posible como consecuencia de la “censura y presión social” de la audiencia frente al medio de

---

<sup>22</sup> Existe un informe sobre estos temas referido a personas con discapacidad, elaborado por la consultora ArellanoMarketing por encargo del OSIPTEL y disponible en el enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/cla//files/Informe-Osiptel-Necesidades-y-expectativas-de-personas-con-discapacidad.pdf>

<sup>23</sup> Declaraciones dadas al diario Gestión: <https://gestion.pe/economia/osiptel-hay-cobertura-internet-42-centros-poblados-peru-144412>

<sup>24</sup> [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1387/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1387/libro.pdf)

<sup>25</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2017/docs/AnexoRELE.pdf> p. 347

<sup>26</sup> Ver: <http://www.concortv.gob.pe/nosotros/>

<sup>27</sup> Nos referimos al caso del conductor radial Phillip Butters por participar en la marcha “Con mis hijos no te metas” y alentar la homofobia. Ver: <https://peru21.pe/lima/phillip-butters-despedido-radio-capital-68171> y <http://utero.pe/2017/03/07/phillip-butters-despedido-de-radio-capital-toda-la-historia/>



comunicación y sus anunciantes, aunque no ha implicado la inhabilitación para seguir ejerciendo sus actividades en otros medios.

Bajo el principio de la autorregulación, la sanción económica contra medios que permiten mensajes discriminatorios corresponde a la Sociedad Nacional de Radio y Televisión; sin embargo, no todas las estaciones de radio y TV están afiliadas a esta asociación privada.

**Por lo expuesto, solicitamos al Comité recomendar al Estado adoptar medidas que contribuyan al ejercicio del derecho a la comunicación indígena, construyendo de manera conjunta normativas que faciliten el acceso equitativo a los medios de carácter público, a las frecuencias y medios técnicos evitando restricciones de localización y de contenidos.**