



INFORME ALTERNATIVO AL COMITÉ CONTRA LAS DESAPARICIONES FORZADAS

**Primer informe periódico del Estado Peruano a evaluarse en
la 16ª sesión del Comité (8 -18 Abril 2019)**

Elaborado por la Comisión de Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos- Perú, COMISEDH, es una asociación civil sin fines de lucro, con 40 años de experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos y la afirmación de la ciudadanía y la democracia en el Perú. COMISEDH realiza para el cumplimiento de sus objetivos, acciones de investigación, elaboración de propuestas de normas y políticas públicas, incidencia política, capacitación, comunicación, educación, asistencia legal y vigilancia ciudadana bajo enfoques de género, derechos humanos e interculturalidad. COMISEDH es fundadora de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) en 1985. El ámbito de su trabajo es nacional, con énfasis en la región centro-sur andina del país. COMISEDH es una de las organizaciones más importante en la lucha contra la desaparición forzada y la búsqueda de personas desaparecidas en el país.

La desaparición forzada de personas en el Perú, en el marco del conflicto armado interno (1980-2000) tuvo el carácter de una práctica sistemática y generalizada llegando a configurar un crimen de lesa humanidad. A pesar de la magnitud que alcanzó esta práctica, el Estado no ha logrado dar respuesta de manera integral a esta problemática, existiendo algunos avances -aunque insuficientes-, en materia de investigación y sanción, reparación y búsqueda de personas desaparecidas.

No obstante, desde el año 2016 se ha podido observar en el Estado Peruano una evidente variación en la voluntad política respecto a la lucha contra las desapariciones forzadas y en dar respuesta a los familiares que continúan en la búsqueda de sus desaparecidos. Así pues, en mayo de 2016, mediante Resolución Legislativa N° 30434 el Estado aceptó la competencia contenciosa del Comité para recibir comunicaciones en los términos del artículo 31° de la Convención.

De otro lado, los avances más resaltantes se han ejecutado desde la promulgación de la Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el periodo de violencia 1980-2000 (Ley N° 30470), el 22 de junio de 2016. Antes de ello, no existía certeza respecto de la cantidad de personas desaparecidas en el país. Ahora, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), reporta que la cifra de desaparecidos asciende a más de veinte mil.

En agosto de 2018, se realizó la primera restitución de restos en el marco de la Ley de Búsqueda y en 2019 se ha incrementado en 350% el presupuesto para su implementación. Cabe señalar que dicha norma viene siendo implementada con la activa participación de sociedad civil y los familiares de las víctimas, colocando a éstos últimos como eje del proceso de búsqueda, procurando su acompañamiento psicosocial transversal y maximizando el efecto reparador de la restitución.

Por otro lado, en enero de 2017 se modificó el tipo penal de desaparición forzada, cuya redacción anterior había permitido que a pesar de la gran cantidad de casos denunciados se cuente con muy pocas condenas; siendo actualmente la mayor causa de impunidad la negativa del Ministerio de Defensa de entregar información respecto de los destakes de personal militar en la época para las investigaciones penales, generando la imposibilidad de identificar a los perpetradores.

Asimismo, existe una propuesta de proyecto de ley penal especial que busca adecuar la legislación penal vigente al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional que provisiones para sancionar los crímenes internacionales, entre ellos la desaparición forzada, cuando son cometidos tanto como delitos contra la humanidad o de manera autónoma, así como disposiciones importantes sobre la responsabilidad del superior.

I. Artículos 2, 4, 5, 6, 7 y 8

Modificación y Adecuación del tipo penal de desaparición forzada

Mediante Decreto Legislativo N° 1351 del 07 de enero de 2017, se modificó el artículo 320¹ del Código Penal para adecuar el tipo penal de desaparición forzada a los estándares establecidos por la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante “la Convención”). Dicho artículo se encuentra dentro del capítulo II del título “Delitos Contra la Humanidad”.

De esta manera, se elimina la exigencia de que la desaparición forzada se encuentre “debidamente comprobada”, se incorpora como sujeto activo del delito a cualquier persona que actúe con el consentimiento o aquiescencia de agentes estatales, se incorporan agravantes en función de la vulnerabilidad de la víctima y se incluye como acción típica la negativa de brindar información sobre el paradero de la víctima. Sobre esto último, recientemente la Corte Suprema de Justicia ha señalado que *“el delito de desaparición forzada alcanza también a quienes debiendo informar sobre el destino de una persona ilegalmente privada de su libertad, omiten brindar dicha información o niegan la ocurrencia de tal hecho”*².

No obstante, es de preocupación que el tipo penal establezca que cuando el delito de desaparición forzada es cometido por cualquier persona, requiera del consentimiento o aquiescencia *de un funcionario público*, contrario a lo estipulado por el artículo 2 de la Convención que señala que la autorización, el apoyo o la aquiescencia es proveniente *“del Estado”*. Ello ha ocasionado que en el caso de desapariciones ejecutadas por los miembros de rondas campesinas o comités de autodefensa, no se considere que las mismas constituyan desapariciones forzadas si no hay participación directa de un agente estatal.

Así pues, por ejemplo, en el caso de la desaparición de tres comuneros y el ex alcalde del distrito de Acocro cometida por miembros de rondas campesinas, se

¹ Art. 320.- Desaparición forzada de personas

El funcionario o servidor público, o cualquier persona con el consentimiento o aquiescencia de aquel, que de cualquier forma priva a otro de su libertad y se haya negado a reconocer dicha privación de libertad o a dar información cierta sobre el destino o el paradero de la víctima, es reprimido con pena privativa de libertad no menor de quince ni mayor de treinta años e inhabilitación conforme al Artículo 36 incisos 1) y 2).

La pena privativa de libertad es no menor de treinta ni mayor de treinta y cinco años, e inhabilitación conforme al Artículo 36 incisos 1) y 2), cuando la víctima:

- a) Tiene menos de dieciocho años o es mayor de sesenta años de edad.
- b) Padece de cualquier tipo de discapacidad.
- c) Se encuentra en estado de gestación.

² Ejecutoria Suprema N° 874-2017, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia.

dejó de lado el tipo penal de desaparición forzada, continuando el proceso por el delito de secuestro, al estimar la Fiscalía que *“las testimoniales que obren en autos, no señalan reuniones previas con agentes del estado para la desaparición de los agraviados ni que en el día los hechos se encontraba personal militar entre miembros de las rondas campesinas”*³; pese a que las rondas actuaron con la autorización legal del Estado para detener a personas y con su tolerancia en relación a las violaciones de derechos humanos que pudiesen cometer⁴.

Por otro lado, el 23 de octubre de 2018, la Comisión Nacional de Estudio y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario (CONADIH)⁵ aprobó una propuesta de Proyecto de Ley para prevenir y sancionar los Crímenes Internacionales y los delitos contra los Derechos Humanos. Dicho proyecto busca, a través de una ley penal especial, adecuar la legislación penal vigente al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y contiene provisiones para sancionar los crímenes internacionales cuando son cometidos tanto como delitos contra la humanidad o de manera autónoma.

En la propuesta se tipifican los delitos de lesa humanidad, incrementando hasta un tercio la pena prevista para las graves violaciones a los derechos humanos cuando son cometidas de manera sistemática o generalizada, se establece la imprescriptibilidad de las graves violaciones a los derechos humanos, se establecen disposiciones para sancionar la responsabilidad de jefes y superiores y se señala expresamente que son manifiestamente ilícitas las órdenes para cometer estos delitos.

A la fecha de elaboración del presente informe, dicha propuesta legislativa se encuentra aún en trámite al interior del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), estando pendiente su presentación ante el Congreso de la República.

II. Artículo 3

Investigación, Enjuiciamiento y Sanción

El Subsistema Especializado en Derechos Humanos creado en el año 2004 para judicializar las graves violaciones a los derechos humanos, entre ellas la

³ Dictamen Fiscal N° 148-2007 recaído en el Exp. N° 1992-058.

⁴ Las Rondas Campesinas fueron reconocidas legalmente desde el año 1986 (Ley N° 24571) y se denominaron Comités de Defensa Civil desde finales de 1991 (D.L. 740), fecha en la que se legalizó el empleo de armas de fuego por dichos Comités en la lucha contrasubversiva. No obstante, su militarización ya se venía dando en la práctica en las zonas declaradas en emergencia desde 1982, dependiendo del Comando Político Militar de la zona.

⁵ Órgano creado mediante Resolución Suprema N° 234-2001-JUS, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que reúne a representantes de diversos sectores del Estado y de sociedad civil y de la cual COMISEDH forma parte como representante de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

desaparición forzada de personas, se ha venido debilitando progresivamente mediante la ampliación de su competencia a delitos de distinta naturaleza⁶ hasta prácticamente su extinción. En noviembre de 2017, se aprobó el Estatuto de la Sala Penal Nacional⁷ y en diciembre de 2018 dejó de existir, fusionándose con el Sistema Nacional Especializado en Corrupción de Funcionarios, dando lugar a la “Corte Superior de Justicia Especializada en Crimen Organizado y Corrupción de Funcionarios”⁸. Esta nueva Corte Superior tiene competencia, además de los casos de violaciones a los derechos humanos, para juzgar delitos de terrorismo, crimen organizado (que incluye homicidio, secuestro, trata de personas, delitos contra el patrimonio, contra la propiedad intelectual, ambientales, contra la salud pública, contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, entre otros) y delitos cometidos contra periodistas⁹.

La competencia en casos de crímenes internacionales o graves violaciones de derechos humanos de esta Corte Superior -antes Sala Penal Nacional- se limita a que *“(i) el delito o sus efectos tengan repercusión nacional o internacional; y, (ii) den lugar a un proceso complejo”*¹⁰. Así pues, en el caso de la tortura y muerte del Sargento del Ejército L.E.C.B cometida por un Teniente ayudado de otros seis soldados del servicio militar voluntario al interior de un cuartel ocurrida en septiembre de 2014, la Sala Penal Nacional declinó su competencia aduciendo que dicho caso no tenía repercusión nacional.

A la fecha, solo el colegiado B de los cinco que la conforman se dedica a la tramitación de casos de violaciones a los derechos humanos. Y debemos añadir las críticas desde sociedad civil por el nombramiento de magistrados sin experiencia en materia de derechos humanos, como es el caso de dos de los tres magistrados que conforman actualmente dicho colegiado¹¹.

Otra de las dificultades identificadas es que a más de 15 años de la creación del Subsistema Especializado de Derechos Humanos, no se tiene un registro general y unificado del proceso de judicialización que permita conocer el número de

⁶ Resolución N° 122-2006-CE-PJ que amplía la competencia para delitos tributarios, aduaneros y de propiedad intelectual; Resolución N° 045-2008-CE-PJ que amplía la competencia para casos de terrorismo y tráfico ilícito de drogas, secuestro y extorsión; Resolución N° 177-2010-CE-PJ que amplía la competencia para casos contra la administración pública; Resolución N° 179-2010-CE-PJ que amplía la competencia para casos de trata de personas, explotación sexual, pornografía infantil, entre otros; Resolución N° 187-2010-CE-PJ que amplía la competencia para casos cometidos contra periodistas; Resolución N° 136-2012-CE-PJ que delimita la competencia de la Sala Penal Nacional e incluye los delitos de lavado de activos y crimen organizado; y Resolución N° 194-2012-CE-PJ que amplía la competencia para casos contra medios de transporte y servicios públicos.

⁷ Resolución Administrativa N° 325-2017-CE-PJ.

⁸ Resolución Administrativa N° 318-2018-CE-PJ.

⁹ Idem, artículo 6.

¹⁰ Ibídem.

¹¹ Véase. Nota de prensa [“Advierten que PJ nombra jueces sin experiencia en DDHH”](#), del 03 de octubre de 2016.

investigaciones y procesos judiciales, situación actualizada de los casos, número de víctimas, número de sentenciados y número de absueltos, entre otros; vulnerando el derecho a la verdad de las víctimas y los familiares de las víctimas así como de la sociedad, en general.

En ese sentido, en el año 2013 la Defensoría del Pueblo emitió el Informe Defensorial N° 162¹², en donde dio cuenta sobre la situación de la judicialización de 194¹³ casos ocurridos en el contexto del conflicto armado interno 1980-2000. Por ello, se tiene conocimiento que desde el año 2005 hasta abril del año 2013, en 09 años de funcionamiento del Subsistema Especializado de Derechos Humanos, la antes denominada Sala Penal Nacional emitió un total de 12 sentencias por casos de desaparición forzada. De esas 12 sentencias solo se han condenado a 10 personas, absolviendo a 54¹⁴.

Cabe señalar que, en los pocos casos que han tenido condena, varios condenados se encuentran prófugos de la justicia sin que el Estado ejecute acciones tendientes a lograr su captura para el cumplimiento efectivo de la pena impuesta. En el caso de S.A.C. desaparecido en 1984 en la Base Militar de Acobamba, se condenó en el año 2013 a José Antonio Esquivel Mora a 15 años de prisión y pese a que la defensa de la víctima durante años informó que el condenado se encontraba escondido en un inmueble de su propiedad no se ejecutaron acciones para su captura, ocasionando finalmente su fuga¹⁵. Situación similar a la del emblemático caso Caso Cabitos '83, en el que luego de catorce años de proceso penal se condenó en agosto de 2017 a dos de los militares acusados de tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial de 53 personas en Ayacucho en 1983. No obstante, ambos fugaron del país días antes de la lectura de sentencia¹⁶.

Además, se perpetúa la impunidad en varios de los casos judicializados en donde no se han tomado las medidas mínimas de ubicación de los presuntos responsables que han sido declarados como prófugos, truncando el desarrollo de los procesos penales. Así pues, Álvaro Artaza Adrianzén, alias "Camión", sindicado como principal responsable por la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada y ejecución arbitraria de 50 personas que fueron hallados en las Fosas de Pucayacu,

¹² Defensoría del Pueblo, ["A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso"](#), Lima-Perú, agosto de 2013, págs. 114-115.

¹³ Referidos a 47 casos presentados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (en adelante "CVR"); 12 casos de la Defensoría del Pueblo (en adelante "DP") y 159 casos del comunicado de prensa conjunto entre el Estado peruano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "CIDH") por graves violaciones de derechos humanos. Cabe señalar que algunos de los casos del comunicados de prensa conjunto coinciden con los casos presentados por la CVR.

¹⁴ Defensoría del Pueblo, Op, cit, págs. 255 y ss

¹⁵ Véase. Nota de prensa ["Corte Interamericana condena a Perú por desaparición forzada y tortura"](#)

¹⁶ Véase. Reportaje ["Los sentenciados de la Masacre de los Cabitos"](#).

en Huancavelica¹⁷, fue presuntamente “secuestrado”, luego declarado no habido y posteriormente muerto. No obstante, desde el año 2003 se tienen versiones de que éste se encuentra en Estados Unidos bajo la identidad de su hermano¹⁸.

Aunado a ello, la falta de cooperación del Ministerio de Defensa al negarse a proporcionar información sobre el personal destacado en el tiempo y lugar en donde se cometieron graves violaciones de derechos humanos, pese a los requerimientos tanto del Poder Judicial y el Ministerio Público, impide en muchos de los casos la individualización e identificación de los presuntos responsables, además de retardar el esclarecimiento de los hechos. En ese sentido, hasta abril de 2013, la Defensoría del Pueblo, indicó que en “la mayoría de los casos que se encuentran a nivel del Ministerio Público, se ha corroborado que la principal razón de los archivos (80%) obedece a la imposibilidad de identificar a los presuntos responsables”¹⁹

III. Artículos 16 al 23

Acceso a información sobre personas privadas de la libertad

Respecto al acceso a la información del Registro Nacional de de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva (RENADESPPLE), a pesar de que su ley de creación establece que es de acceso libre para cualquier persona jurídica o natural, pública o privada²⁰, el Estado ha señalado que la información concerniente a los condenados y requisitoriaados constituye información de carácter reservado que solo puede ser solicitada por las instituciones legitimadas, los procesados o sus familiares²¹.

Así pues, el aplicativo virtual para solicitar la información requiere que los solicitantes se identifiquen, señalen cuál es la relación o parentesco con el detenido, identifiquen el nombre completo del detenido y lugar de detención, expresar los motivos de la consulta y se encuentra sujeto a aprobación previa²². Todo ello a pesar de que esta información debe ser de carácter público, pues tal como ha señalado el Tribunal Constitucional, tanto la información de requisitorias²³, como la lista de personas que se encuentran recluidas en establecimientos penitenciarios²⁴, constituyen información pública.

¹⁷ CVR. “Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación”, Tomo VII, cap. 2. [Los casos investigados por la CVR](#), pág. 99.

¹⁸ Nota de prensa, “¿El Comandante Camión está vivo?”, del 05 de julio de 2017.

¹⁹ Defensoría del Pueblo, Op, cit, pág. 128.

²⁰ Ley N° 26295, artículo 3.

²¹ CED/C/PER/1, párr. 128.

²² Consulta de detenidos del RENADESPPLE. Disponible en la siguiente dirección web: <https://portal.mpfj.gob.pe/consultarena>

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05060-2009-PHD/TC.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 03149-2015-PHD/TC.

Medidas para la prevención de desapariciones forzadas

De acuerdo a la información aportada por el Estado, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016²⁵, consideró, entre otras acciones estratégicas “diseñar e implementar un programa de prevención contra la desaparición forzada”²⁶. No obstante, no hemos tenido conocimiento de que dicho programa haya sido diseñado o implementado. Tampoco ha sido incluido como acción estratégica en el nuevo Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021²⁷.

IV. Artículo 24

Definición de víctima

La calificación de víctima para efectos de la Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el periodo de violencia 1980-2000, Ley N° 30470, (en adelante “Ley de Búsqueda” es amplia, considerando como víctima tanto al desaparecido como sus familiares. No obstante, en materia de reparaciones, el Registro Único de Víctimas (RUV) es restrictivo, excluyendo del registro -y por lo tanto del acceso a una reparación de carácter administrativo- a las personas o sus familiares que hayan pertenecido a organizaciones subversivas o se encuentren procesados por el delito de terrorismo o apología al terrorismo²⁸.

Esta restricción alcanza incluso a quienes fueron desaparecidos en base a sospechas de pertenecer o colaborar con una organización subversiva, a pesar de que nunca haya existido investigación o proceso penal contra ellos. Tal es el caso de la profesora M.V.D., miembro del Sindicato de Trabajadores de la Educación, quien fue víctima de desaparición forzada en el año 1991 por parte de efectivos policiales²⁹, y cuya inscripción fue negada por el RUV señalando que se encontraba “en una lista de la Dirección Contra el Terrorismo (DIRCOTE)”.

²⁵ [Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016](#), aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2014-JUS del 05 de julio de 2014, pág. 59.

²⁶ CED/C/PER/1, párr. 15.

²⁷ [Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021](#), aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2018-JUS del 01 de febrero de 2018.

²⁸ Ley 28594, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones - PIR:

“Artículo 4.- Exclusiones

No son consideradas víctimas, y por ende no son beneficiarios de los programas a que se refiere la presente Ley, los miembros de organizaciones subversivas y las personas procesadas por los delitos de terrorismo o apología del terrorismo hasta la definición de su situación jurídica.”

²⁹ [Testimonio oral de L.R.V. ante la CVR.](#)

Reparaciones

El Estado peruano ha promulgado la Ley N° 28592 “Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones- PIR” en el 2005 y su reglamento en el 2006, por tanto, se encuentra implementando el Plan Integral de Reparaciones (PIR) que contempla diversos programas de reparaciones a nivel individual como colectivo.

Con referencia a los programas de reparaciones colectivos, hasta el 2016 -a doce años de iniciado la ejecución de dicho programa- se tiene conocimiento de 5712 comunidades campesinas, nativas y centros poblados afectados por la violencia interna inscritas en el R.U.V, sin embargo, solo 2325 comunidades han accedido a proyectos de reparación colectiva, es decir, solo el 40.70%³⁰.

El Programa de Reparaciones Económica Individuales (PREI)³¹, vigente hasta diciembre del 2011 y restablecido en el 2016³², fijó la cantidad de S/ 10,000 (aproximadamente US\$ 3,030) por víctima directa. Ante ello, los beneficiarios de las víctimas de desapariciones forzadas han expresado su disconformidad con dicho monto, pues consideran que la suma es irrisoria además de que se divide entre todos los beneficiarios de la víctima³³.

Así pues, se tiene conocimiento del caso de los nueve hermanos Barrantes Hinostroza, que conforme aparece en la Lista N° 9 de Reparaciones, han recibido cada uno la suma de S/. 416.67 (aproximadamente US\$ 147). Asimismo, los montos de reparación difieren mucho de los otorgados a los miembros de Comités de Autodefensa, cuya reparación puede alcanzar los S/. 39,000 (aproximadamente US\$ 13,780).

Cabe señalar que recién a 08 años de la implementación del PREI, en el 2017, se ha iniciado el reconocimiento de las personas que sufrieron múltiple afectación producto de la violencia de 1980-2000³⁴.

Con respecto a las reparaciones simbólicas, el Estado Peruano ha realizado últimamente reparaciones simbólicas en casos de desapariciones forzadas, siendo las más significativas las de los casos “Sótanos del Servicio de Inteligencia del Ejército (SIE)”³⁵ y Martín Roca Casas³⁶.

³⁰ CMAN. [“Informe Anual sobre la Implementación del Plan Integral de Reparaciones. Enero-Diciembre de 2016”](#), pág. 41.

³¹ [Decreto Supremo N° 051-2011-PCM](#)

³² Decreto Supremo N° 012-2016-JUS

³³ Artículo 3º inciso 2 del Decreto Supremo N° 051-2011-PCM

³⁴ [Resolución Ministerial N° 0095-2017-JUS](#)

³⁵ En marzo de 2016, el MINJUSDH colocó una placa recordatoria del estudiante desaparecido, Kenneth Anzualdo Castro, en el Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social (LUM). Dicho reconocimiento se realizó en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de

Por otro lado, en el 2016 -a 3 años de la implementación del Programa de Reparaciones en Educación- se modificó el artículo 18º del Reglamento de la Ley N° 28592, permitiendo que los beneficiarios de las reparaciones en educación puedan transferir su derecho a un familiar en línea recta descendiente hasta el segundo grado de consanguinidad³⁷. No obstante, como parte de los requisitos de acceso a este beneficio se requiere que los familiares se encuentren registrados adicionalmente en el Registro Especial de Beneficiarios en Educación a cargo del Consejo de Reparaciones, haciendo de este un proceso aún más tedioso.

Asistencia legal a víctimas y familiares de víctimas

La Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia (en adelante DGDPAJ) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no brinda, en la práctica, asistencia legal en los procesos penales por desaparición forzada. Su asistencia legal se limita a materias conexas derivadas de la desaparición, como rectificaciones de partidas de nacimiento, inscripción de partidas de defunción, declaración judicial de ausencia por desaparición forzada, entre otras³⁸.

Distinto al caso de los miembros de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, que si cuentan con asistencia legal gratuita en los procesos penales, no solo de la DGDPAJ sino también del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior quienes desde el 2006 solventan los costos de abogados especialmente contratados para ello³⁹, debiendo reembolsar los gastos únicamente en caso de ser condenados⁴⁰.

De acuerdo a una investigación periodística, a abril de 2017, 47 militares investigados o procesados por violaciones a los derechos humanos habrían accedido a dicho beneficio; habiendo el Estado peruano invertido 402 mil 945 soles en abogados individuales o estudios privados, lo que equivale al sueldo promedio de 80 defensores públicos⁴¹. Cabe señalar que en el grupo de beneficiados hay 28 militares acusados por 20 casos de desapariciones forzadas y al menos diez han sido absueltos⁴².

Derechos Humanos del 2009. Véase Nota de prensa [“Minjus coloca placa de Kenneth Anzualdo en Lugar de la Memoria”](#), del 17 de marzo de 2016.

³⁶ Asimismo, en octubre de 2018, en el LUM tanto el Ministerio de Cultura y la CMAN realizaron un acto público de reconocimiento por la desaparición forzada de Martín Roca Casas como medida de reparación simbólica. Véase Nota de prensa, [“LUM y CMAN realizan reconocimiento a Martín Roca Casas, víctima de desaparición forzada”](#), del 19 de octubre de 2018.

³⁷ [Decreto Supremo N° 001-2016-JUS](#)

³⁸ CED/C/PER/Q/1/Add.1, párr. 33.

³⁹ Decreto Supremo N° 061-2006-PCM.

⁴⁰ Decreto Supremo N° 022-2008-DE-SG, [“Regulan la defensa legal de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional”](#),

⁴¹ Véase, Investigación [“La justicia de los pobres: 47 militares tienen más apoyo legal que 150 mil víctimas”](#).

⁴² *Ibidem*.

Búsqueda de personas desaparecidas

A casi 40 años de iniciado el conflicto 1980-2000 en el Perú, la mayoría de los familiares de las víctimas de desapariciones aún no han obtenido respuestas ni conocen el paradero final de sus seres queridos. Los esfuerzos desplegados por el Ministerio Público desde el año 2002 han sido insuficientes para dar respuesta a ésta problemática.

Es por ello que saludamos la promulgación de la Ley de Búsqueda en junio de 2016⁴³, que ha posibilitado los principales avances del Estado en los últimos años en la materia. Dicha norma designó como ente rector al MINJUSDH en cuanto a la búsqueda de personas desaparecidas con carácter humanitario, con facultades para la aprobación, implementación y seguimiento del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (PNBPD); la creación del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE); y el acompañamiento psicosocial, apoyo material y logístico a los familiares de víctimas.

El PNBPD fue aprobado en diciembre de 2016⁴⁴ y en su proceso de elaboración se tomó en cuenta la participación de asociaciones de familiares de víctimas⁴⁵ e incluso organizaciones sociedad civil. De este documento podemos destacar que establece como eje principal a los familiares de las víctimas, posibilitando su participación activa y permanente durante todo el proceso de búsqueda, así como la orientación de la búsqueda a la recuperación y entierro digno de los cuerpos de las personas desaparecidas, a fin de que pueda tener un efecto reparador en las familias.

Lamentablemente, dicho Plan no cuenta con un diagnóstico amplio y adecuado que permita conocer el proceso de la desaparición de personas en el Perú, ni con una evaluación seria de los esfuerzos realizados en la búsqueda de las personas desaparecidas antes de la promulgación de la Ley N° 30470.

Cabe señalar, que actualmente se encuentra en proceso de elaboración -con la participación de la sociedad civil- un PNBPD específico para el periodo 2019-2023. Este plan toma como base la información obtenida por el RENADE.

En junio de 2017, el MINJUSDH modificó su Reglamento de Organización y Funciones creando la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas

⁴³ [Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el periodo de violencia 1980-2000](#), Ley N° 30470, publicada el 03 de junio de 2016.

⁴⁴ [Plan Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas \(1980 - 2000\)](#), aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0363-2016-JUS, de fecha 23 de diciembre de 2016.

⁴⁵ La elaboración del Plan se debatió en el Grupo de trabajo temporal constituido mediante Resolución Ministerial N° 0167-2016-JUS, de fecha 11 de julio de 2016.

durante el período 1980 - 2000 (DGBPD)⁴⁶. Dicho órgano tiene la función de ejecutar el PNBPD, implementar el RENADE y el Banco de Datos Genéticos, realizar el acompañamiento psicosocial a los familiares y coordinar la intervención conjunta con el Ministerio Público para la recuperación e identificación de los cuerpos. Cuenta con dos direcciones: Dirección de Registro e Investigación Forense y la Dirección de Atención y Acompañamiento.

El 23 de abril de 2018, la DGBPD presentó el listado base del RENADE en el cual se señala que existen al menos 20,329 personas desaparecidas. Esta cifra a diciembre de 2018 alcanza los 20,500 desaparecidos según fuente oficial⁴⁷. Cabe señalar que éste registro incluye no sólo las personas víctimas de desaparición forzada que permanecen desaparecidas, sino también personas de las cuales se conoce la ubicación de sus restos pero no hay certeza legal de su muerte, personas que estuvieron desaparecidas pero cuyos restos ya han sido restituidos y personas cuyo paradero es incierto.

Mientras va avanzando en su proceso de ordenamiento y planificación, la DGBPD ha iniciado sus funciones de búsqueda y restitución, entre ellas, la restitución de 14 restos identificados a sus familiares, en agosto de 2018 en Ayacucho⁴⁸.

Cabe señalar que en septiembre de 2018, se creó el grupo de Trabajo para coadyuvar en los procesos de búsqueda de personas desaparecidas con enfoque humanitario⁴⁹, con la participación de tres representantes de las organizaciones de familiares, uno de el Comité Internacional de la Cruz Roja, uno de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, uno de la Asamblea Nacional de Gobiernos, uno de la Asociación de Municipalidades y un miembro del MINJUSDH que lo preside. Apropuesta del MINJUSDH, COMISEDH forma parte de este grupo desde noviembre de 2018.

En marzo de 2019, nuestra institución ha firmado un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la

⁴⁶ Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-JUS, de fecha 22 de junio de 2017.

⁴⁷ La distribución geográfica de los desaparecidos es la siguiente: Ayacucho (9,913 víctimas), Junín (2,976 víctimas), Huánuco (2,546 víctimas), San Martín (1,207 víctimas), Huancavelica (1,055 víctimas), Apurímac (600 víctimas), Ucayali (568 víctimas), Cusco (379 víctimas), Lima (307 víctimas) y Pasco (185 víctimas), Callao (123), Puno (97 víctimas), La Libertad (82 víctimas), Piura (68 víctimas), Ancash (66 víctimas), Cajamarca (44 víctimas), Loreto (21 víctimas), Ica (15 víctimas), Amazonas (9 víctimas), Arequipa (4 víctimas), Lambayeque (3 víctimas), Madre de Dios (2 víctimas), Tacna (1 víctima); y 229 víctimas sobre las cuales no se tiene información del lugar de desaparición.

⁴⁸ Véase. Nota de Prensa [“MINJUSDH restituye a familiares restos de 14 personas desaparecidas durante el periodo de violencia en Ayacucho](#), de fecha 14 de agosto de 2018.

⁴⁹ Grupo de Trabajo constituido mediante Resolución Ministerial 373-2018-JUS, de fecha 05 de septiembre de 2018.

Justicia, con el objetivo de llevar a cabo en forma conjunta actividades para la implementación de la Ley de Búsqueda y el PNBPD.

Por otro lado, debemos destacar de manera satisfactoria que recientemente el Estado Peruano ha incrementado para el año 2019 el presupuesto de la DGBPD en 350%⁵⁰, otorgándole 4 millones de soles (aproximadamente un millón 200 mil dólares).

Mecanismos y Procedimientos de búsqueda

De acuerdo a la Ley de Búsqueda, la institución a cargo de la búsqueda de personas desaparecidas de carácter humanitario es el MINJUSDH, el cual debe coordinar con las demás instituciones relacionadas con el tema, incluyendo el Ministerio Público.

No obstante, mediante la aprobación de la “Directiva para normar el proceso de búsqueda de personas desaparecidas con enfoque humanitario”⁵¹, la DGBPD se limita señalando que no tiene competencia para casos que se encuentren en trámite ante el Ministerio Público o el Poder Judicial, precisando que únicamente tiene competencia para casos nuevos, casos con archivo fiscal, o casos con resolución judicial definitiva⁵². Para los casos que se encuentran en trámite los Fiscales continúan siendo competentes. No obstante, consideramos que la intervención de la DGBPD en las investigaciones en trámite podría ayudar decisivamente a impulsarlas.

Cabe señalar que el Ministerio Público, a través del Instituto de Medicina Legal (IML) y el Equipo Forense Especializado (EFE), continúa siendo el responsable de intervenir los sitios de entierro, así como realizar las exhumaciones y recuperación e identificación de restos. Ello se ejecuta luego de que la DGBPD haya realizado la investigación preliminar y evacuado su informe.

Un aspecto que debemos resaltar es que a través del trabajo de la DGBPD se podrá realizar investigaciones preliminares, que tomen en consideración la totalidad del contexto o patrón de desapariciones forzadas en una determinada localidad. De esta forma se deja de lado el enfoque búsqueda individual o caso por caso que ha venido ejecutando la Fiscalía, ocasionando que se intervengan sitios de entierro sin contar con información suficiente sobre las personas cuyos restos podrían encontrarse; situación que ha ocasionado que persistan 1,437 restos no identificados almacenados en las instalaciones del IML⁵³.

⁵⁰ Véase. Nota de Prensa [“Minjusdh incrementa en 350% presupuesto para búsqueda de desaparecidos](#), de fecha 23 de febrero de 2019.

⁵¹ Directiva N° 001-2017-JUS/VMDHAJ-DGBPD aprobada el 27 de octubre de 2017 mediante Resolución Directoral N° 001-2017-JUS/DGBPD

⁵² *Ibíd*em, pág. 5, párr. 5.2.1.

⁵³ Cifra de acuerdo a la información aportada por el Estado: CED/C/PER/Q/1/Add.1, párr. 9.

Banco de Datos Genético

En septiembre de 2018, se promulgó la norma que crea el Banco de Datos Genéticos (en adelante “BDG”)⁵⁴ y en enero de 2019 su Reglamento⁵⁵. Esta herramienta ayudará a garantizar el almacenamiento oportuno de la información genética, tanto de los cuerpos recuperados como de los familiares de las víctimas, siendo este un componente importante en la implementación de la Ley de Búsqueda. Cabe señalar que a la fecha de elaboración del presente informe el BDG aún no ha sido implementado.

A pesar de que la ley reconoce que la finalidad del BDG es realizar la validación y el cotejo de perfiles genéticos para determinar las relaciones de parentesco que contribuyan a la identificación de las personas desaparecidas⁵⁶, se señala que el mismo tiene carácter administrativo⁵⁷ y no técnico-científico como corresponde. Ello resulta de preocupación debido a que podría ocasionar que se desnaturalice en su implementación, ya que su organización y estructura deben definirse desde la experiencia científica, técnica y forense y no como una cuestión meramente administrativa.

También resulta de preocupación que el marco normativo no establezca quienes deben conformar el Comité Consultivo de Expertos en Genética Forense encargado de asesorar a la DGBPD en la implementación del BDG, ni los requisitos mínimos que deban cumplir sus miembros⁵⁸. Asimismo señala que los perfiles genéticos de familiares y de muestras de personas desaparecidas se elaborarán sobre la base de mínimo de dieciséis (16) marcadores, pese a que actualmente se entiende que para que este tipo de análisis se debe contar con al menos veintitrés (23) loci STR’s autosómicos.

Por otro lado, consideramos que además de los laboratorios contribuyentes, además de los requisitos señalados en el Reglamento, deben cumplir con tener altos estándares de control, no sólo preferiblemente cumplir con la norma ISO 17025/2006, así como hallarse sujetos a controles periódicos que validen su funcionamiento. Deben tener la capacidad para procesar y analizar un elevado número de muestras, así como muestras biológicas limitadas o diminutas y muestras altamente degradadas, carbonizadas, en putrefacción o de datación

⁵⁴ Decreto Legislativo N° 1398, Decreto Legislativo que crea el Banco de Datos Genético para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, de fecha 08 de septiembre de 2018.

⁵⁵ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1398, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2018-JUS de fecha 01 de enero de 2019.

⁵⁶ Decreto Legislativo N° 1398, artículo 8.

⁵⁷ *Ibidem*, artículo 6.

⁵⁸ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1398, Op. cit, Disposición Complementaria Final Única.

variable. Asimismo, si son varios los laboratorios involucrados en el procesamiento y análisis de las muestras, es crítico que todos los procedimientos que se apliquen sean compatibles y estandarizados entre todos y cada uno de los laboratorios comprobados, a fin de generar datos que puedan ser comparables entre sí; contando con procedimientos y protocolos comunes. Finalmente, los laboratorios deben contar con las frecuencias alélicas poblacionales que reflejen el grupo poblacional de las personas desaparecidas, caso contrario podrían generarse coincidencias no correctas.

Acompañamiento psicosocial

Antes de la promulgación de la Ley de Búsqueda, el acompañamiento psicosocial era brindado por las organizaciones civiles y las organizaciones de familiares. Ahora, el acompañamiento psicosocial se ha incorporado en el sistema de salud, teniendo como ente rector el Ministerio de Salud, siendo labor de la Dirección de Atención y Acompañamiento de la DGBPD la articulación del acompañamiento psicosocial durante toda la etapa del proceso de búsqueda, de manera transversal y permanente.

Sin embargo, es de preocupación que no se haya asignado un presupuesto específico al Ministerio de Salud para poder ejecutar el acompañamiento psicosocial en las principales comunidades víctimas de la violencia en donde se produjeron gran cantidad de desapariciones forzadas⁵⁹.

Declaración judicial de ausencia por desaparición forzada

En el 2004, entró en vigencia la Ley N° 28413 “Ley que regula la ausencia por desaparición forzada durante el periodo 1980-2000” la cual establece el procedimiento por el cual los familiares de las víctimas y las personas con legítimo interés pueden obtener la constancia de ausencia de desaparición forzada con la finalidad de acceder al reconocimiento de sus derechos.

De acuerdo a la información aportada por el Estado, la Defensoría del Pueblo ha verificado que sólo el 2.8% de los familiares de las víctimas que reciben las constancias, obtienen la Declaración Judicial de Ausencia por Desaparición Forzada de parte del Poder Judicial e inscriben la misma en el RENIEC, concluyendo con la formalización y legalización de este estado civil.

Ante ello, en el Grupo de Trabajo para la Documentación de Personas Víctimas de Violencia Política que lidera el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), creado en el marco de la implementación del Plan Nacional Perú contra

⁵⁹ Véase el presupuesto ejecutado a febrero 2019 por el Ministerio de Salud con referencia a la salud mental a nivel nacional. Disponible en: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/>

la Indocumentación 2011–2015 y del cual participa COMISEDH, la Defensoría del Pueblo ha informado que se encuentra elaborando un Proyecto de Ley que modifique el procedimiento de declaratoria de ausencia por desaparición forzada durante el periodo 1980-2000. Este proyecto tendría como finalidad principal retirar la etapa judicial del procedimiento por cuanto se ha identificado que los procesos que son iniciados ante los Juzgados de Paz Letrados son declarados inadmisibles o improcedentes debido a que los Jueces valoran la demanda conforme al procedimiento judicial de declaratoria de muerte presunta establecido en el Código Civil Peruano; ello pese a la vigencia de la Ley N° 28413 como un procedimiento excepcional.

Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH)

Presidente: Pablo Rojas Rojas

Coordinadora del Área Legal: Dania Coz Barón

Dirección: Av. Horacio Urteaga N° 811, Jesús María, Lima, Perú.

Teléfono: (51-1) 330 5255

E-mail: oficina.lima@comisedh.org.pe