



Ginebra, 28 de octubre de 2013.

Señores Relatores Especiales:

Me dirijo a ustedes con relación a su carta conjunta de fecha 21 de junio de 2013, mediante la cual señalan a la atención urgente del Gobierno del Perú informaciones recibidas sobre una supuesta utilización de las Fiscalías Especializadas de Prevención del Delito como mecanismo intimidatorio para limitar las protestas sociales, perseguir y hostigar a defensores de derechos humanos y restringir los derechos de libertad de expresión y de reunión pacífica.

Al respecto, adjunto copia de un informe elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que da respuesta a las alegaciones señaladas en su mencionada carta.

En el Perú, tal como se desprende del citado informe, rige un pleno respeto de los derechos a la libertad de expresión y reunión pacífica, reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Perú es parte.

Señor Frank La Rue  
Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión

Señor Maina Kiai  
Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas

Señora Margaret Sekaggya  
Relatora Especial sobre la situación de los Defensores de los derechos humanos

Ginebra.-





Las Fiscalías Especializadas de Prevención del Delito han sido creadas por el Ministerio Público, órgano autónomo conforme al artículo 158° de nuestra Constitución, con la finalidad de velar por la legalidad, los derechos y la dignidad de las personas, y de prevenir la comisión de delitos. Por su parte, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos contra el Orden Público es la institución que asume la defensa jurídica del Estado ante actos que atenten contra la seguridad y tranquilidad públicas, bienes jurídicos tutelados en la legislación nacional.

Ambas entidades constituyen garantías institucionales de la plena vigencia de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el Perú, quedando claro que las alegaciones, según las cuales la protesta social se encuentra criminalizada y que las Fiscalías Especializadas funcionan como mecanismos intimidatorios, carecen de fundamento.

Finalmente, debo hacer énfasis que en el Perú, al igual que en todas las sociedades democráticas en las que rige el Estado de Derecho, con la misma firmeza con la que el Estado promueve y protege los derechos humanos, se toman las medidas pertinentes para prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia perpetrados durante manifestaciones pacíficas y que afecten los derechos fundamentales de las personas.

Aprovecho la oportunidad para expresarles las seguridades de mi más distinguida consideración.



  
Luis Enrique Chávez Basagoitia  
Embajador  
Representante Permanente



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

23 OCT. 2013

OFICIO N° 388-2013-JUS/VMDHAJ

Señora  
**Ana Rosa Valdivieso Santa María**  
Ministra en el Servicio Diplomático  
Dirección de Derechos Humanos  
Ministerio de Relaciones Exteriores  
**Presente.-**

Referencia: Of RE (DDH) N° 2-19-A/45 de  
fecha 25 de junio de 2013

Asunto: Respuesta al cuestionario contenido  
en la Carta Conjunta de Alegaciones al G/SO  
214 (67-17) *Assembly & Association* (2010-1)  
G/SO 214 (107-9) per 1/2013, de fecha 21 de  
junio de 2013

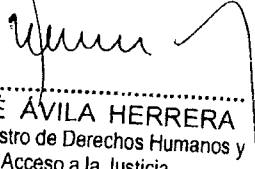
De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de saludarla muy cordialmente y a su vez, adjuntarle un *"Informe sobre la participación de las Fiscalías Especiales en Prevención del Delito y de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Contra el Orden Público en las protestas sociales"*, en atención al cuestionario contenido en la comunicación del Relator Especial sobre Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; del Relator Especial sobre Derecho a la Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica y de la Relatora Especial sobre Situación de los Defensores de los Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

*Con el mayor aprecio;*

  
.....  
JOSÉ ÁVILA HERRERA  
Viceministro de Derechos Humanos y  
Acceso a la Justicia



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

## Informe

# Participación de las Fiscalías Especiales en Prevención del Delito y de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Contra el Orden Público en las protestas sociales

## I. INTRODUCCIÓN

1. El propósito del informe es dar atención a la carta conjunta de alegaciones emitidas por el Relator Especial sobre Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; del Relator Especial sobre Derecho a la Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica y de la Relatora Especial sobre Situación de los Defensores de los Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas (ONU).
2. Esta comunicación, remitida por la Subdivisión de Procedimientos Especiales de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el 21 de junio de 2013 a la Misión Permanente del Perú ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, se realiza en conformidad con el mandato de estas Relatorías, establecidas mediante las resoluciones 16/4, 15/21 y 16/5 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.
3. La comunicación conjunta solicita al Estado peruano información con respecto "(...) la la supuesta utilización de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito como mecanismos para limitar las protestas sociales, especialmente las dirigidas contra megaproyectos, perseguir y hostigar a defensores de derechos humanos y líderes sociales así como para restringir indebidamente los derechos de libertad de expresión y de reunión pacífica".
4. Con este propósito, el informe del Estado peruano tiene como fin desarrollar el marco constitucional y legal para el ejercicio, goce y protección de los derechos fundamentales, incluyendo la libertad de expresión y de reunión pacífica aludida en la comunicación del 21 de junio de 2013. Asimismo, se explicará la función de las Fiscalías Especiales para la Prevención del Delito.
5. En primer lugar, mediante este informe se ratifica el compromiso del Estado peruano de consolidar su participación ante los sistemas internacionales de derechos humanos y la disposición de cooperar y atender las solicitudes de información provenientes de los organismos internacionales y de la sociedad.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

6. En segundo lugar, el gobierno peruano quisiera manifestar que las políticas implementadas nacionales están orientadas a consolidar el régimen democrático y el estado de derecho, con el fin de asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder.
7. Por ello quisiéramos dejar de manifiesto ante la comunicación del *Relator Especial sobre Promoción y la Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión*; del *Relator Especial sobre Derecho a la Libertad de Reunión y de Asociación Pacíficas* y de la *Relatora Especial sobre Situación de los Defensores de los Derechos Humanos* que la democracia representativa es la base de la organización de nuestro sistema político, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco establecido por la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado peruano.
8. Con este objetivo, el gobierno peruano se ratifica en su compromiso de defender el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como estado constitucional de derecho, bajo los principios de independencia, pluralismo y equilibrio de poderes; garantizar el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil y velar por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; fomentar la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes y establecer normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos humanos y la legalidad.
9. En medio de un contexto de conflictividad social y de una sociedad más empoderada en derechos plantea a este gobierno enormes desafíos y para ello contamos con un marco jurídico e institucional en derechos humanos, la cual se manifiesta en políticas y ofrece al Estado y a los ciudadanos mecanismos eficaces para avanzar en la garantía de derechos.

## II. MARCO CONSTITUCIONAL PARA EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE REUNIÓN EN EL PERÚ

10. El Estado peruano enfatiza y desea dejar sentado el hecho que las manifestaciones públicas, que podrían ser calificadas como protesta social, se encuentran permitidas dentro del ordenamiento jurídico peruano y amparado constitucionalmente bajo la libertad de reunión. En este sentido, rechazamos, enfáticamente, la información de que la protesta social se encuentre criminalizada o que sean consideradas ilícitas para el ordenamiento jurídico nacional.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

11. Esta posición ha sido establecida reiteradamente por el Estado peruano ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y ante el Comité contra la Tortura en los respectivos informes periódicos sustentados en octubre de 2012 y marzo de 2013 respectivamente, así como en el segundo Examen Periódico Universal, sustentado en noviembre de 2012.
12. La Constitución Política, en su artículo 2 inciso 12, reconoce el derecho que tiene toda persona a reunirse pacíficamente y sin armas. Establece además que las reuniones en locales privados y abiertos al público no requieren aviso previo, a diferencia de las que se convocan en plazas y vías públicas que sí exigen un anuncio anticipado a la autoridad, la misma que puede prohibirlos solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad pública.
13. Es preciso señalar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente No. 4677-2004-PA/TC, estableció el marco rector para la interpretación y ejercicio del derecho de reunión. En este sentido, la regla general sobre este derecho determina que no puede ser sometido al requisito de la autorización previa por parte de la autoridad administrativa, por lo que esta sólo podrá ser restringida o prohibida atendiendo a las concretas circunstancias de cada caso y solo por razones objetivas, suficientes y fundadas.
14. Respecto de las restricciones impuestas al derecho de reunión pacífica, se debe precisar que la libertad de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. Es por ello que la propia Constitución Política, en concordancia con lo establecido en el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, permite a la autoridad prohibir su materialización por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas.
15. Por ello, la Constitución hace referencia en su artículo 137 inciso 1 que en caso de estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de grave circunstancias que afecten la vida de la Nación se pueden restringir o suspender el ejercicio de ciertos derechos entre ellos el derecho a la libertad de reunión. Sobre el particular el Tribunal Constitucional desarrolló en la sentencia referida en el párrafo anterior, algunas pautas sobre los límites del derecho de reunión.
16. El Tribunal Constitucional señaló que el concepto de seguridad pública, considerado por la Constitución Política como límite del derecho de reunión, se refiere tanto a la seguridad ciudadana como a la seguridad nacional. Por lo tanto, los límites susceptibles de oponerse al derecho de reunión alcanzan a las razones de orden público y al respeto de los derechos y libertades fundamentales de terceros.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

17. De otro lado, señaló que los motivos que se aleguen para prohibir o restringir el derecho de reunión deben ser probados, es decir deben contener razones objetivas, suficientes y debidamente fundadas. Finalmente, precisó que los alcances de los límites al derecho fundamental de reunión deben ser particularmente restringidos en tiempos de elecciones, pues son épocas en las que la necesidad de la expresión e intercambio de ideas, alcanza su punto más elevado.
18. Esta regla de interpretación, establecida en la sentencia señalada y de conformidad con el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, constituye precedente vinculante. Por lo tanto, la regla general de interpretación del derecho de reunión es que esta solo puede ser restringida o prohibida atendiendo a las concretas circunstancias de cada caso y sólo por razones objetivas, suficientes y fundadas.
19. Con base en lo anterior, resulta indispensable señalar que lo que no está permitido en absoluto, ni en el Perú ni en ninguno de los Estados que han ratificado el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, es alterar y vulnerar el orden público interno bajo el argumento de reclamar por intereses y/o presuntas afectaciones de derechos y, en aras de ello, inclusive, argumentar la validez de actos violentos que pueden suponer incurrir en actos ilícitos de conformidad con lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.
20. Precisamente para prevenir que este tipo de manifestaciones se presenten y/o para restaurar el orden público interno, la Constitución Política del Perú, en su artículo 166°, establece que "*La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno*", por lo que dicha función e intervención en una situación específica que así lo justifique se encuentra legitimada e incluso las facultades y atribuciones del personal de la Policía Nacional se encuentran reguladas en un "Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial"<sup>1</sup>.
21. Este Manual fue elaborado con la finalidad de facilitar información sobre los aspectos doctrinarios y normativos de los derechos humanos que guardan relación con la función de la Policía Nacional del Perú. Asimismo, establece procedimientos y técnicas de intervención policial en el marco del respeto de los derechos humanos.
22. Cabe resaltar que dentro de su contenido se desarrolla un capítulo referido al mantenimiento del orden público, el mismo que desarrolla aspectos importantes como son: la buena preparación, la apariencia de los efectivos policiales cuando se presentan ante los ciudadanos, la comunicación con los participantes en las protestas, la intervención rápida y, por último, el planteamiento moderado y diferenciado del uso de la fuerza.

---

<sup>1</sup> Documento rector aprobado por Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

23. Respecto del orden público, éste se altera por diversas situaciones, entre ellas tenemos a las concentraciones, desplazamientos, marchas, huelgas, mítines, disturbios interiores. Es por ello que el referido Manual dicta las pautas para que la Policía desarrolle sus actividades dentro del marco del derecho internacional de los derechos humanos, en particular los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego, y del ordenamiento jurídico peruano.
24. En ese sentido, de presentarse la materialización de un hecho que podría calificarse como un acto ilícito o delictivo, el Estado peruano, a través de sus autoridades competentes, se encuentra legitimado para iniciar las investigaciones correspondientes, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.
25. El artículo 159° inciso 5° de la Constitución Política peruana establece, como funciones del Ministerio Público, ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte. De igual modo, el Decreto Legislativo N° 1068 – que regula el Sistema de Defensa Jurídica del Estado – consagra entre sus atribuciones a los Procuradores Públicos el representar al Estado y defender sus intereses ante los órganos jurisdiccionales; en tal sentido, puede interponer las denuncias penales correspondientes.
26. En consecuencia, tanto la intervención de las fuerzas policiales así como la facultad de interponer denuncias e iniciar investigaciones a nivel del Ministerio Público, son atribuciones y facultades consagradas y reconocidas en el ordenamiento jurídico interno. En cuanto a la protesta social acompañada de *hechos de violencia y de la comisión de delitos* por parte de las personas (más allá de si sus reclamos son o no justos), el Estado peruano no puede admitir justificaciones de ninguna índole sobre el particular.
27. No obstante conocer previamente las consecuencias jurídicas personales que supone participar en actos ilícitos de violencia enmarcados en enfrentamientos suscitados contra los efectivos policiales y ocasionar daños colaterales a la propiedad pública y privada, en algunas ocasiones, el desarrollo de conflictos sociales en el Perú se han visto impregnados por actos de violencia que no sólo pueden traer como consecuencia afectaciones personales (heridos e incluso fallecidos) por parte de los participantes en las protestas, sino también por parte de los efectivos policiales, quienes también son titulares de derechos fundamentales.
28. En este contexto, el Estado peruano ha tenido que adoptar las medidas para proteger la seguridad pública pero sin que esto implique un desconocimiento de los derechos que las personas tienen a reunirse y manifestarse de forma pacífica. En conclusión, lo que se puede asegurar es que no existe en el Perú un marco jurídico que criminalice la



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

protesta social ni mucho menos, una política que tenga como fin evitar que se ejerza un derecho fundamental reconocido en la Constitución.

29. Desde luego que el ejercicio de este derecho no es absoluto y en el caso que exista una persona que se sienta afectada en el ejercicio de la libertad de reunión, existen recursos constitucionales y legales para hacer efectivo su ejercicio.

### **III. LAS FISCALÍAS ESPECIALES DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y LAS PROTESTAS SOCIALES**

30. Sobre este punto, el Estado peruano, niega enfáticamente, la utilización de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito como mecanismo para limitar el ejercicio de las manifestaciones públicas o menoscabar el goce y ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o tratados internacionales.
31. Cabe destacar que estas Fiscalías fueron creadas por el Ministerio Público por lo que sus funciones y atribuciones se encuentran reguladas por ley y sometidos al sistema de control jurídico. En el caso que una persona considere que sus derechos no han sido respetados por la Fiscalía, o cualquier otra entidad del Estado, ella podrá hacer uso de los recursos constitucionales como el hábeas corpus o el amparo, los cuales tienen vigencia en todo momento y no pueden ser suspendidos.
32. Asimismo, es importante señalar que el Ministerio Público es un órgano constitucional autónomo, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 158° de la Constitución Política del Perú. Dicha garantía de autonomía tiene por finalidad asegurar y proteger su libertad de actuación, de modo tal que pueda cumplir eficazmente con las funciones que le ha encomendado la Constitución, evitando la dependencia y subordinación respecto de otros órganos, poderes o personas, sean estas públicas o privadas. De otro lado, el artículo 159° de la Constitución Política establece sus atribuciones, dentro de las cuales se encuentran la de promover de oficio o a petición de parte la acción penal en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el Derecho.
33. En lo que respecta a las Fiscalías Especializadas de Prevención del Delito, es importante señalar que éstas fueron creadas por el Ministerio Público mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 046-90-MP-FN del 30 de enero de 1990 y por Resolución de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público N° 843-98-MP-CEMP, del 30 de diciembre de 1998. Bajo estas disposiciones, se constituyeron cuatro Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito del Distrito Judicial de Lima, distribuidas en dos áreas de menores, drogas y alcoholismo, una en el área de servicios a la colectividad y moral pública y una en el área hidrobiológica.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

34. La creación de las Fiscalías Especializadas en Prevención del Delito responden a las funciones que se encuentran establecidas en la Constitución, así como en la Ley Orgánica del Ministerio Público – Decreto Legislativo N° 052- pues en su artículo 1° se establece *"(...) también velará por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de la presente ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación"*.
35. En esa misma línea, el Reglamento de Organización y Funciones de las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito establece en el artículo 1°, literales a) y b) y en el artículo 8°, el ámbito de acción de dichos despachos fiscales y las atribuciones que tienen para el ejercicio de sus funciones, las cuales son:

Artículo 1°.- Las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito son órganos del Ministerio Público encargados de representarlo en las **acciones destinadas a prevenir la comisión de delitos, las cuales se promueven de oficio o a solicitud de parte**, y de participar en aquellas que llevan a cabo determinadas instituciones (resaltado fuera de texto).

Artículo 8°.- Son atribuciones del Fiscal Provincial de Prevención del Delito  
**a.- Velar por la defensa de la legalidad, los derechos y dignidad de las personas y actuar correctamente en las acciones y operativos de prevención del delito** (resaltado fuera de texto).

b.- Ejecutar acciones preventivas del delito e intervenir en las denuncias interpuestas por personas naturales y/o jurídicas, instituciones públicas y/o privadas, las difundidas por los medios de comunicación y de oficio alusivas a las materias de prevención del delito, supervigilando el cumplimiento de las disposiciones legales.

36. Como se puede apreciar, las Fiscalías Especiales de Prevención del Delito se encuentran dentro de la estructura jerárquica del Ministerio Público conforme al Reglamento de Organización y Funciones y conforme a un Estado Constitucional de Derecho, se rige por el respecto a la Constitución, a la ley y sobre todo a los tratados internacionales de Derechos Humanos suscritos y ratificados por el Perú. Estas Fiscalías no pueden ser utilizadas como mecanismo intimidatorio para limitar las protestas sociales, sino por el contrario, su función es prevenir la comisión de delitos y faltas, y de esa forma garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, el cual es un deber primordial del Estado, de conformidad con lo estipulado en el Artículo 44° de la Constitución.
37. Por otro lado, en lo que respecta a la actuación de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Contra el Orden Público, el Artículo 43° del Decreto Supremo N° 017-2008-JUS, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1068, Ley del Sistema de



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

Defensa Jurídica del Estado, establece que la citada Procuraduría, asume la defensa jurídica del Estado ante actos que atenten contra la seguridad pública, bloqueo de carreteras y tranquilidad pública, bienes jurídicos tutelados debidamente en la ley penal vigente.

38. Sus funciones están claramente determinadas por ley y las denuncias que se presentan a nivel de Fiscalías Especializadas en Prevención del Delito, tienen por objeto evitar que las protestas o movilizaciones sociales puedan acarrear la vulneración de bienes jurídicos protegidos por la ley. Como se puede apreciar, las funciones de ambas entidades son distintas y de ninguna forma puede inferirse la existencia de un concierto de voluntades para criminalizar la protesta.
39. Es importante resaltar que las medidas adoptadas por los representantes del Ministerio Público ante las protestas sociales no están supeditadas ni dependen de las acciones de la Procuraduría Especializada en Delitos Contra el Orden Público. Las Fiscalías Especializadas de Prevención del Delito, tienen la función de tomar conocimiento anticipado de la criminalidad en el ámbito de su competencia, participar en las acciones policiales para evitar o disminuir la delincuencia, orientar acciones para sensibilizar el cambio de actitudes en la movilización social y asegurar la vigencia de la ley.
40. En tal sentido, las Fiscalías Especializadas en Prevención del Delito realizan labores de exhortación, para que el ejercicio de la libertad de expresión que incluye la protesta, el derecho de reunión y opinión, se realice sin alterar las normas de convivencia pacífica que inspira toda sociedad democrática, con incidencia en llamar la atención del respeto a la propiedad pública y privada, la integridad de las personas y el normal funcionamiento de los servicios públicos.
41. En consecuencia, ambas instancias, las Fiscalías Especiales en Prevención del Delito y la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Contra el Orden Público, forman parte de la institucionalidad del Sistema Penal en el país. Por lo tanto, no resulta válido señalar que existe una "connivencia del poder político" al referirse a la acción de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Contra el Orden Público (que depende funcionalmente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y orgánicamente del Ministerio del Interior), con el Ministerio Público. Siendo dos instituciones distintas, con autonomía funcional y competencias claramente definidas normativamente, por lo que las alegaciones realizadas carecen de sustento fáctico y jurídico.
42. En tal sentido, la posición del Estado peruano es rechazar enfáticamente la posibilidad de una connivencia entre ambas instituciones para criminalizar la protesta social.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*  
*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

#### **IV. CON RESPECTO A LAS INVESTIGACIONES HECHAS POR EL ESTADO PERUANO FRENTE A LA COMUNICACIÓN DE LOS RELADORES**

43. El Estado peruano desea expresar que en la comunicación de referencia no se señala ningún caso específico en el que se haya restringido los derechos de libertad de expresión y de reunión pacífica, ni tampoco se hace mención a ningún acto de hostigamiento a defensores de derechos humanos, por lo que resulta difícil poder remitir información específica con respecto a investigaciones o pesquisas en curso en relación a los hechos alegados, al desconocerse con precisión de qué casos se trata, más aún cuando en el Perú existe pleno respeto a las libertades de reunión, asociación, y sobre todo de expresión.
44. En todo caso, cabe reiterar que ante una supuesta violación de derechos fundamentales, toda persona puede entablar los recursos constitucionales, como el hábeas corpus o el amparo, con el fin de hacer valer sus derechos y garantías.
45. En la comunicación de referencia se hace mención a hechos suscitados en la región de Cajamarca, en el contexto de la tensión social generada frente a proyectos de exploración y explotación de recursos naturales. Si bien es cierto que en la Región de Cajamarca se dieron manifestaciones públicas, la declaratoria de estado de emergencia estuvo justificada con el fin de proteger el orden público. Además, esta declaratoria de emergencia fue, en cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, comunicada a la oficina del Secretario General de las Naciones Unidas.
46. Respecto a la declaratoria del estado de emergencia que se dio en diciembre de 2011, es importante señalar que ésta fue establecida mediante el Decreto Supremo N° 093-2011-PCM – publicado el 4 de diciembre de 2011 – en las provincias de Cajamarca, Celendín, Hualgayoc y Contumazá de la Región de Cajamarca, precisándose que quien debía mantener el control interno era la Policía Nacional del Perú.
47. La declaración de un estado de emergencia es una potestad legítima del Poder Ejecutivo en caso de perturbación de la paz o del orden interno o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. Esta potestad se encuentra contemplada en el artículo 137, incisión 1 de la Constitución Política y adicionalmente tiene su correlato en el Artículo 27° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el Artículo 4° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sobre este punto, aun bajo un estado de emergencia, los recursos constitucionales de hábeas corpus y de amparo no se suspenden, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 200° de la Constitución.
48. Cabe señalar asimismo que el Estado peruano es plenamente respetuoso de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, habiendo cumplido no



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*  
*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

sólo las normas internacionales antes mencionadas, sino también de las obligaciones contempladas en la Observación General N° 29, adoptada por el Comité de Derechos Humanos en su 72° período de sesiones, por lo que rechazamos categóricamente las alegaciones sobre actuaciones intimidatorias por parte de agentes estatales para restringir el ejercicio de los derechos fundamentales de determinadas personas.

49. Las manifestaciones sociales en Cajamarca se incrementaron entre los meses de octubre y diciembre de 2011. Esto llevó a que las personas bloquearan las avenidas y calles de la ciudad de Cajamarca, originando la paralización del transporte y del comercio, paralizando la actividad económica de la región –incluyendo el acceso a alimentos–, afectándose el derecho constitucional a la libre locomoción de las personas ajenas a dichas protestas.
50. El paro que se desarrolló en octubre de 2011 supuso en los hechos el bloqueo de las principales vías de transporte de la ciudad de Cajamarca. En el desarrollo de las manifestaciones, se dieron casos de violencia y de daños materiales a la propiedad pública y privada.
51. Durante el paro regional, convocado por el Presidente Regional de Cajamarca y otras autoridades, el cual se llevó a cabo del 24 de noviembre al 4 de diciembre de 2011, se manifestó una actitud conflictiva durante el desarrollo de las protestas, acompañada de **la prohibición a locales comerciales, entidades públicas y privadas para abrir sus instalaciones al público en general**. Asimismo, se establecieron horarios de acceso a los vehículos que transportaban combustible, alimentos y pasajeros que se encontraban varados.
52. Con base a los hechos descritos resulta evidente y razonable sustentar la legitimidad de la decisión adoptada por el Poder Ejecutivo en ese momento a razón de las circunstancias y el contexto existente. La declaratoria del estado de emergencia constituyó una respuesta por parte del Poder Ejecutivo a la información brindada por las entidades estatales responsables de garantizar el orden público. No se trató, por lo tanto, de una medida previamente acordada con la finalidad de criminalizar a dirigentes y autoridades.
53. Aunado a lo anterior, y como consecuencia de los actos ilícitos presentados, desde la Procuraduría Pública de Orden Público del Ministerio del Interior se procedió a interponer las denuncias penales correspondientes ante el Ministerio Público, **debidamente fundamentadas en actas fiscales, partes e informes policiales y reportes periodísticos**, contra los presuntos responsables por el delito contra el patrimonio-extorsión en calidad de autores directos, delitos contra la seguridad pública-entorpecimiento al funcionamiento de servicios públicos, contra la tranquilidad pública-disturbios y contra la administración pública-violencia y resistencia a la



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

autoridad. Cabe destacar que en el caso de una supuesta irregularidad que se hubiese podido haber cometido en el accionar del Ministerio del Interior o de la Fiscalía, la persona hubiese podido presentar un recurso de hábeas corpus.

54. La verificación de diversos actos ilícitos durante las manifestaciones en Cajamarca, de ninguna forma implica una "*criminalización de la protesta*". En el Perú, las libertades de reunión, de expresión y demás derechos fundamentales están plenamente garantizados. Sin embargo, el Estado peruano no puede permitir que se comenten actos delictivos en el marco de las protestas sociales, afectando la propiedad pública y privada y sobretodo derechos fundamentales de personas ajenas al conflicto social, tales como la integridad personal, la libertad de tránsito, entre otros.
55. Con relación a los hechos ocurridos en Cajamarca, se tiene conocimiento de hechos suscitados el 16 de marzo de 2012 en relación a una incursión policial. Al respecto, es pertinente señalar que, de acuerdo a la información alcanzada por el Ministerio del Interior, en dichas fechas se tomó conocimiento que siete integrantes de la ONG FONCREAGRO fueron retenidos y privados de su libertad por parte de pobladores del Distrito de Chugur-Huasmín-Celendín, al encontrarse obsequiando útiles escolares, lo cual fue relacionado con la empresa minera Yanacocha y el proyecto minero Conga. Así, miembros de la Policía Nacional del Perú se constituyeron en la zona a fin de constatar los hechos y con la finalidad de rescatar a los integrantes de la mencionada ONG.
56. Cabe indicar que en el ínterin de los hechos, los agentes policiales resultaron agredidos físicamente con empleo de objetos contundentes por parte de los participantes en la protesta, constatándose la existencia de cuatro policías heridos. Cabe señalar finalmente que en todas las diligencias realizadas en dichas fechas, estuvo presente y participó el Fiscal Provincial de Celendín.

## V. LOS CONFLICTOS SOCIALES Y SU NUEVO ENFOQUE DE GESTIÓN

57. En los últimos años, nuestro país ha venido experimentando un importante crecimiento económico, el cual brinda una oportunidad extraordinaria para la consolidación de un desarrollo incluyente y democrático, basado en el incremento sostenido de las inversiones. Es inevitable sin embargo, que esta expansión y modernización económica genere tensiones sociales entre comunidades locales, el sector privado y el Estado en ciertas áreas donde hay presencia de proyectos productivos, especialmente de industrias extractivas.
58. Para afrontarlas y transformar los potenciales conflictos que puedan suscitarse, el actual gobierno está desplegando esfuerzos orientados a instaurar una cultura que privilegie el diálogo. Al respecto, de acuerdo a lo informado por la Oficina de Gestión



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

de Conflictos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), *"Desde que se tomó conocimiento de las demandas de la población de Cajamarca sobre los posibles impactos al medio ambiente y al recurso hídrico que se darían al desarrollarse el proyecto minero Conga, [se] dispuso iniciar los mecanismos de diálogo entre las autoridades regionales, la población de Cajamarca, la empresa minera Yanacocha y los representantes del Poder Ejecutivo, (...)"*.

59. Seguidamente, se incluye una cronología de los hechos inmersos en el proceso de diálogo sobre la base de lo alcanzado por la entidad estatal antes mencionada.

FECHA	HECHOS/SUCESOS PRESENTADOS
14 agosto 2011	El Presidente Regional de Cajamarca y otras autoridades de la región sostuvieron una reunión con el Presidente de la República en la cual se expuso la preocupación por los posibles impactos del proyecto minero y se acordó trabajar la constitución de una mesa de diálogo.
28 octubre 2011	El Gobierno Regional de Cajamarca y el Ministerio de Energía y Minas se reunieron para iniciar el proceso de diálogo.
1 noviembre 2011	Se realizó una reunión entre los alcaldes de Celendín, La Encañada y Sorocucho, el Presidente de la PCM y los Ministros de Energía y Minas, Agricultura y Ambiente.
3 noviembre 2011	Los Ministros antes mencionados visitaron la zona de influencia del proyecto y declararon que el interés principal del Estado es salvaguardar los derechos de las personas que podrían ser impactadas por el proyecto.
8 noviembre 2011	El Presidente de la PCM dialogó con el Presidente Regional de Cajamarca ratificando su compromiso de fortalecimiento de diálogo como mecanismo para resolver las observaciones que la población formulase en relación al proyecto minero.
9 noviembre 2011	El Frente de Defensa Ambiental, con respaldo del Gobierno Regional del Cajamarca, convocó a un paro regional de 24 horas en protesta contra el proyecto minero.
23 noviembre 2011	El Poder Ejecutivo sostuvo una reunión con los líderes y autoridades políticas de la región Cajamarca a fin de buscar consensos para promover una nueva política minera que tenga como eje central el respeto a los derechos de la población rural y la protección a los recursos hídricos. Véase: <a href="http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2011/Noviembre/23-11-11-B.html">http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2011/Noviembre/23-11-11-B.html</a>
24 noviembre 2011	No obstante lo anterior, las organizaciones sociales inician el paro indefinido e insisten en él exigiendo al gobierno la emisión de un decreto supremo que anule las concesiones mineras en Cajamarca,



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

	acto que no es posible realizar en tanto vulnera el ordenamiento jurídico vigente.
29 noviembre 2011	En su intento por concretar una salida concertada y luego del diálogo con la empresa minera, el Gobierno anuncia que se suspende el inicio de las operaciones del proyecto, dándose así un paso fundamental para la continuación de la negociación con las poblaciones y líderes de Cajamarca. Véase: <a href="http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2011/Noviembre/29-11-11-b.html">http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2011/Noviembre/29-11-11-b.html</a>
3 diciembre 2011	Se convocó a una Mesa de Diálogo con la participación del Presidente de la PCM, los Ministros de Transporte y Comunicaciones, de Desarrollo e Inclusión Social, de Trabajo y del Interior, el Presidente Regional de Cajamarca, el Presidente del Frente de Defensa y diversos líderes y autoridades de Cajamarca. El objetivo fue constituir dos mesas de trabajo: la primera, para atender desde una perspectiva técnica, jurídica y ambiental las observaciones al proyecto minero Conga; y la segunda, para elaborar el Plan de Desarrollo de la Región Cajamarca. No obstante el diálogo sostenido, el Presidente Regional de Cajamarca y los dirigentes del Frente de Defensa de Cajamarca se negaron a suscribir los acuerdos elaborados durante la reunión.
4 diciembre 2011	Luego de 10 días de paro y debido a la situación de desorden, desabastecimiento de productos de la población e incomunicación terrestre en Cajamarca, se declaró el estado de emergencia en cuatro provincias <sup>2</sup> .
15 diciembre 2011	El Poder Ejecutivo levanta el estado de emergencia.
18 diciembre 2011	Una Comisión de Alto Nivel, conformada por los Ministros de Agricultura, de Energía y Minas y de Ambiente, viajó a la ciudad de Cajamarca a fin de arribar a un acuerdo sobre el peritaje internacional para evaluar el EIA del Proyecto Minero Conga solicitado por las autoridades regionales y provinciales.
27 diciembre 2011	Se instaló la mesa con la participación de autoridades municipales y representantes de la sociedad civil, quienes aprobaron los términos de referencia del peritaje internacional. Se adjunta el acta de acuerdos suscrita en dicha fecha.
13 enero 2012	Se instaló la mesa de desarrollo social, en la cual participaron 12 alcaldes provinciales y 110 distritales. En dicha reunión se aprobó un Plan de Obras para el desarrollo de la región.
15 febrero 2012	Se contrataron a los expertos internacionales para realizar el peritaje sobre el proyecto Conga.

<sup>2</sup> Ver: <http://www.pcm.gob.pe/Prensa/ActividadesPCM/2011/Diciembre/03-12-11.html>



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

60. Como es de observar, el diálogo fue el mecanismo entablado por el Estado peruano a fin de superar, alturadamente, el conflicto que se había originado a propósito del denominado proyecto minero Conga. Sin embargo, no todos los representantes de la población de Cajamarca mantuvieron una posición uniforme pues mientras unos sí estuvieron dispuestos al diálogo y a la búsqueda de consensos con las autoridades gubernamentales, otros fueron reacios y no cedieron en sus posiciones radicales o extremistas.
61. La decisión de realizar un peritaje internacional, el cual dio como resultado la emisión de observaciones correspondientes en relación al Proyecto Conga, fue precisamente producto del proceso de diálogo implementado con aquellas autoridades locales que participaron de las reuniones de trabajo con el Poder Ejecutivo. Se optó por efectuar dicho peritaje a efectos de que la población levante sus dudas y observaciones respecto de los impactos y beneficios del desarrollo del proyecto minero.
62. En conclusión, algunas manifestaciones y actividades vinculadas a las protestas y movilizaciones pueden presentar niveles de violencia cuya evaluación, calificación e investigación, corresponden al Ministerio Público como titular de la acción penal. Las actuaciones del citado órgano constitucional, así como las de la Procuraduría de Orden Público del Ministerio del Interior son respetuosas de los derechos fundamentales de las personas reconocidos en la Constitución Política del Perú, así como en los tratados de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **VI. MEDIDAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y REUNIÓN PACÍFICA EN EL CONTEXTO DE PROTESTAS SOCIALES**

63. El Estado peruano desea reiterar que el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y reunión pacífica en el contexto de protestas sociales está plenamente garantizado. Tal como se ha desarrollado líneas arriba, lo que no se permite y está penado son los actos de violencia que afecten bienes jurídicos tutelados en el ordenamiento jurídico.
64. Al respecto, es importante señalar que en lo que respecta a garantías de derechos fundamentales, en el Estado peruano tenemos, entre otras:
  - a. *Garantías institucionales:* El Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo con sus funciones claramente definidas en la Constitución y en sus leyes orgánicas.



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

- b. *Garantías constitucionales:* Todas las personas bajo la jurisdicción del Estado peruano tienen expedito su derechos a interponer las acciones de garantía que consideren pertinentes ante la violación o amenaza de violación de alguno de sus derechos fundamentales; tratándose de afectaciones a la libertad personal o el debido proceso en conexión con la libertad personal, la acción de hábeas corpus; y tratándose de afectaciones a los demás derechos fundamentales la acción de amparo.
  - c. *Garantías normativas:* Ante la comisión de cualquier ilícito penal de cualquier autoridad en el ejercicio de sus funciones o de un particular, los ciudadanos tienen expedito su derecho a interponer denuncias penales ante el Ministerio Público y la Policía Nacional. Asimismo, en el ámbito civil se pueden interponer demandas civiles indemnizatorias en los casos en los cuales se les haya causado algún daño patrimonial.
  - d. *Posibilidad de recurrir a la jurisdicción internacional:* Cualquier persona bajo la jurisdicción del Estado peruano tiene la posibilidad de presentar denuncias (peticiones individuales) contra el Estado peruano ante los órganos de protección de derechos humanos tanto regionales, como al sistema universal. Del mismo modo, puede presentar pedidos de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o de Medidas Provisionales ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, según el caso.
65. En el ámbito de las medidas adoptadas para garantizar el derecho de las personas que participan de reuniones y protestas, en lo que respecta a la Policía Nacional del Perú podemos mencionar que:
- a. Mediante la Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN, de 31 de mayo de 2006, el Ministerio del Interior aprobó el Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial para impulsar y fortalecer conductas de respeto y protección de los derechos humanos en las actividades que realiza los miembros de la Policía Nacional, entre otras las referidas a su actuación durante manifestaciones sociales. Las disposiciones que se establecen en el Manual están concordadas con las disposiciones del Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
  - b. Mediante la Resolución Viceministerial N° 033-2009-IN/010, de 17 de julio de 2009, se aprobó la "Directiva N° 01-2009-IN/0103.1 que establece procedimientos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas (civiles y policías) en la dirección, organización y ejecución de las operaciones de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público". En sus disposiciones generales se establece que la dirección, organización y ejecución de las operaciones



PERÚ

Ministerio  
de Justicia  
y Derechos Humanos

Viceministerio  
de Derechos Humanos  
y Acceso a la Justicia

*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*  
*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*

policiales deberán basarse en el Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial.

**VII. MEDIDAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR QUE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS PUEDA LLEVAR A CABO SU LABOR SIN TEMOR A ACTOS DE REPRESALIA, CRIMINALIZACIÓN O ESTIGMATIZACIÓN.**

66. En lo que respecta a este punto, el Estado peruano cumple con señalar que los defensores de derechos humanos, así como los demás ciudadanos bajo la jurisdicción del Perú tienen garantizados todos los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Perú y en los diversos tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú, por lo que las garantías desarrolladas en el punto anterior les son de aplicación sin restricción alguna.
67. Un claro ejemplo de la no existencia de restricción alguna a los defensores de derechos humanos en el Perú es el elevado número de peticiones individuales contra el Estado peruano presentadas por organizaciones no gubernamentales, principalmente por los hechos ocurridos durante las décadas de los ochentas y noventas, existiendo asimismo un diálogo constante con las mismas a nivel interno, lo que está suficientemente acreditado.
68. Es todo cuanto se puede informar sobre el cuestionario, expresando nuestra disposición de ampliar y/o aclarar la información que estime conveniente los señores relatores sobre Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; del Relator Especial sobre Derecho a la Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica y de la Relatora Especial sobre Situación de los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU.

**Lima, 20 de octubre de 2013**