



General Assembly

Distr.: General
19 February 2021
English
Original: Spanish

Human Rights Council

Forty-sixth session

22 February–19 March 2021

Agenda item 3

**Promotion and protection of all human rights, civil,
political, economic, social and cultural rights,
including the right to development**

Submission from the Office of the Ombudsman* of Peru

Note by the Secretariat

The Secretariat of the Human Rights Council hereby transmits the communication submitted by the Office of the Ombudsman of Peru,** reproduced below in accordance with rule 7 (b) of the rules of procedures described in the annex to Council resolution 5/1, according to which participation of national human rights institutions is to be based on arrangements and practices agreed upon by the Commission on Human Rights, including resolution 2005/74 of 20 April 2005.

* National human rights institution with A status accreditation from the Global Alliance of National Human Rights Institutions.

** Circulated as received, in the language of submission only.



Situación de Personas de Especial Protección a Propósito de la Declaratoria de Emergencia Sanitaria. Tema I: Recomendaciones para garantizar derechos de las personas LGBTI, población afroperuana y defensoras/res de Derechos Humanos

Capítulo I: Sobre los grupos de especial protección en el contexto del COVID-19

Como es de público conocimiento, ante la pandemia ocasionada por el COVID-19 y en vista de su inminente propagación en el país, el gobierno peruano declaró la emergencia sanitaria y el estado de emergencia nacional, para lo cual se emitieron diversas disposiciones legales, desde el Poder Ejecutivo que, directa o indirectamente, inciden en el goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las personas, y en concreto, de los grupos en situación de protección; los cuales merecen una especial atención por parte del Estado.

En tal sentido, conviene precisar que, con anterioridad, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no existía un concepto sobre qué debía entenderse por grupos en situación de vulnerabilidad, o quiénes conformaban dichos grupos.

Dicha limitación, no impidió que, en su continuo trabajo a lo largo de los años, la Defensoría del Pueblo haya reconocido como tales en sus informes, a muchos de los que hoy gozan de tal consideración por parte de los organismos internacionales de derechos humanos.

Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que estos grupos son los *“históricamente excluidos o en especial riesgo, tales como: personas mayores y personas de cualquier edad que tienen afecciones médicas preexistentes, personas privadas de libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad humana, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas trabajadoras, y personas que viven en pobreza y pobreza extrema, especialmente personas trabajadoras informales y personas en situación de calle; así como en las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas”*. Nótese similar desarrollo en la primera declaración del año en curso emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²

En esa misma línea, la Organización de los Estados Americanos (OEA) los ha definido como el *“colectivo de personas que por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, identidad cultural, religión, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condiciones bio-psico-sociales o cualquiera otra, han sido históricamente discriminados y el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos negados o violados (definición basada en la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia (...))”*³.

A nivel interno, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018–2021 los denomina Grupos de Especial Protección, y comprende al *“colectivo de personas que no necesariamente han establecido relaciones directas entre sí, pero que están vinculadas por una situación de potencial o real afectación a sus derechos, lo que puede conllevar: i) su sometimiento a un estado de vulnerabilidad temporal o constante, ii) la necesidad de que se asegure su*

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución N° 01/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. 2020. Pág. 7. Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.

² Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20 del 9 de abril de 2020. COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales. Disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_27_2020.pdf.

³ Organización de los Estados Americanos. Guía Práctica de Respuestas Inclusivas y con Enfoque de Derechos ante el COVID-19 en las Américas. 2020. Pág. 14. Disponible en:

http://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/GUIA_SPA.pdf.

existencia o la preservación inmediata de su integridad física y mental a través de medidas institucionales, Y iii) la sujeción a condiciones de trato desigual y discriminatorio que es el resultado del ejercicio de un fenómeno de abuso de poder que puede llegar a considerarse <normalizado> socialmente⁴.

En buena cuenta, la Defensoría del Pueblo quiere resaltar que las diferencias históricas o sistemáticas que los caracterizan (conocidas también como los motivos discriminatorios o prohibidos) han sido utilizadas para atentar contra su dignidad y derechos, convirtiéndolas injustificadamente en un elemento de segregación estigmatizante con suficiente potencial para generar contextos de exclusión, desigualdad, y evidentemente, de discriminación.

Por el contrario, aprovechando positivamente estas diferencias, debemos indicar que el enfoque diferencial es la piedra angular en el tratamiento de estos grupos. Y es que, este enfoque nos permite abordar la diversidad y poner de manifiesto la discriminación y exclusión que las afecta con el propósito de brindar una atención integral a sus derechos por medio de normas y políticas adecuadas⁵.

Sumado a ello, el enfoque interseccional nos permitirá complementar esta mirada a fin de comprender el modo en que las múltiples discriminaciones interactúan, el efecto que tienen en un mismo sujeto o colectivo, y cómo el Estado debe responder a dicha problemática⁶.

Así pues, la pandemia del COVID-19, supone un desafío, pero también una oportunidad para garantizar los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad, colocándolas en el eje central de las políticas públicas, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 1° de nuestra Constitución⁷, siendo adicionalmente importante la deconstrucción de los discursos de odio y discriminación que denigran a las personas.

Bajo este marco, y considerando sus atribuciones constitucionales, en el presente informe – primero de una serie⁸ – la Defensoría formula una serie de recomendaciones dirigidas, específicamente, a garantizar los derechos humanos de las personas LGBTI, afrodescendientes y defensoras/res de derechos humanos en la presente situación de emergencia.

Capítulo II: Personas LGTBI

Las personas LGBTI constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad debido al estigma, prejuicios y estereotipos que existen en torno a su orientación sexual, identidad de género, expresión de género⁹ y diversidad corporal.

Esto ha suscitado que sean víctimas de homofobia, bifobia y transfobia, que se traducen en actos que vulneran sus derechos a la vida e integridad, igualdad y no discriminación, identidad de género, salud, etc.¹⁰, así como de discursos que pueden propiciar, promover o incitar a la intolerancia y discriminación.

⁴ Plan Nacional de Derechos Humanos 2018–2021, aprobado por Decreto Supremo 002-2018-JUS. Pág.

57. Disponible en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>.

⁵ Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía 004-2019-DP7ADHPD. Análisis del Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016–2020. Pág. 22. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/03/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-004-2019-DPADHPD.pdf>.

⁶ Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-MC. Pág. 33. Disponible en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Plan-Nacional-de-Desarrollo-PLANDEPA-.pdf>.

⁷ El artículo 1° de la Constitución establece que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

⁸ En el próximo informe se abordará la situación de las personas migrantes en el país.

⁹ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 175. Derechos humanos de las personas LGBTI: Necesidad de una política pública para la igualdad. 2016. Pág. 15. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-175—Derechos-humanos-de-personas-LGBTI.pdf>.

¹⁰ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 175.

En el presente documento se enfatiza como las medidas dadas hasta la fecha en el contexto del COVID 19, han originado, sin pretenderlo, afectaciones a sus derechos – en particular – a la integridad e identidad de género. Asimismo, alcanzamos recomendaciones en materia de salud y protección social.

Derecho a la integridad

Las medidas de confinamiento, distanciamiento social o cuarentena, pueden generar que, en ciertos espacios, como el propio hogar o el lugar de residencia, ocurran o se acentúen hechos de violencia y discriminación¹¹, debido al clima hostil o la intolerancia que puede provenir tanto de familiares como de terceros

Asimismo, el razonamiento en cuestión, también puede aplicarse a las restricciones legales impuestas al derecho al libre tránsito en función al día de la semana y sexo de las personas¹², pues han sido elaboradas desde una óptica estrictamente cisnormativa¹³, que no toma en cuenta las diversas identidades de género.

Esto, perjudica desproporcionadamente a las personas trans, quienes son más visibles en nuestra sociedad, toda vez que se oponen abiertamente al sistema binario de sexo/género que reconoce como válidas solo dos categorías: la de hombre/masculino y la de mujer/femenina¹⁴. De ahí que la violencia contra las personas LGBTI es, sin duda, un tipo de violencia de género y la forma más grave de la discriminación

Derecho a la Identidad de Género

Dado que en el Perú no existe una Ley de Identidad de Género, que reconozca el derecho de toda persona a cambiar su nombre y sexo asignado al nacer en sus documentos nacionales de identidad, como el DNI y el pasaporte, es importante que se respete el nombre social con el cual se identifica

Es así que, que en sus informes de 2016 y 2018¹⁵, la Defensoría del Pueblo recomendó al Congreso de la República, aprobar una Ley que establezca un procedimiento administrativo, célere, no patologizante y respetuoso de su dignidad e intimidad, a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), a fin de que las personas trans puedan modificar esos datos identitarios.

En consonancia con ello, mediante oficio N° 291-2018-DP/PAD, de fecha 25 de junio de 2018, opinamos a favor del Proyecto de Ley N° 790-2016/CR, Ley de Identidad de Género. No obstante, desde su presentación, han transcurrido más de tres años sin contar con un dictamen de Comisión, lo cual evidencia la poca voluntad política y decisión del Congreso de la República para discutir, siquiera, sus alcances.

Con todo, durante este periodo, hemos conocido casos de intervenciones abusivas cometidas por agentes del Orden en contra de este colectivo¹⁶, y en específico, de las personas trans, a

¹¹ Es pertinente aclarar que la discriminación es una forma de violencia, siendo esta última la modalidad más grave en que la primera se presenta.

¹² El Decreto Supremo N° 057-2020-PCM que prorrogó el estado de emergencia, estableció días específicos para la circulación de mujeres y varones. Si bien contenía una cláusula de prohibición de la discriminación, no preveía el respeto a la identidad de género. Dicho decreto fue derogado el 11 de abril de 2020.

¹³ El cissexismo o cisgeneridad privilegiada “es un paradigma de poder que denigra y patologiza aquellas identidades de género que no se alinean con las expectativas sociales o el sexo asignado al nacer”. Ver: Zelada, Carlos J. Los estándares internacionales para el reconocimiento de las identidades trans*. 2017. Pág. 38.

¹⁴ Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía N° 007-2018-DP/ADHPD. A 2 años del Informe Defensorial N° 175. Estado actual de los derechos de las personas LGBTI. Pág. 5. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Defensorial-N%C2%B0-007-2018-DPADHPD-%E2%80%9CA-2-a-%C3%B1os-del-Informe-Defensorial-N%C2%B0-175.-Estado-actual-de-los-derechos-de-las-personas-LGBTI%E2%80%9D.pdf>.

¹⁵ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 175. Pág. 201 e Informe de Adjuntía N° 007-2018-DP/ADHPD. Pág. 45.

¹⁶ Estas consistieron en castigos físicos que, a su vez, implicaban negar la propia identidad mediante la verbalización de una con la cual, la persona trans no se identificaba.

quienes se le impuso un castigo por desobedecer las normas del estado de emergencia. Pero, en puridad, subyace el estigma que tienen las autoridades en relación a las personas LGBTI, de modo que, no solo se busca sancionar el incumplimiento de un mandato legal; sino, además, su propia identidad.

Estos hechos merecieron nuestra actuación a través de un comunicado de prensa¹⁷, así como la remisión del Oficio N° 089-2020/DP-ADHPD-PAPP al Comandante General de la Policía Nacional del Perú (PNP)¹⁸; e inclusive un pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁹. Acertadamente, la PNP sancionó a los efectivos policiales que incurrieron en este tipo de prácticas graves y declaró en sus redes sociales que rechaza todo tipo de discriminación.

Un hecho similar, que igualmente advertimos²⁰, tuvo lugar en Chincha, en donde efectivos de la PNP exigieron a dos personas trans sus documentos de identidad, desconociendo lo dispuesto por el propio presidente de la República²¹, incurriendo en un acto de discriminación a causa de su identidad de género.

A mayor argumento, en la reciente sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso *Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú*, por la comisión de actos de tortura y violación sexual cometidos contra una ciudadana trans; se ordena al Estado peruano, entre otras cosas, crear e implementar un plan de capacitación y sensibilización sobre esta temática, dirigido a la Policía Nacional del Perú, al Ministerio Público, al Poder Judicial y al Serenazgo municipal.

Para concluir, cabe recordar que en el Informe Defensorial de 2016, se recomendó a la PNP desarrollar cursos de capacitación en los procesos de formación y ascenso para el personal policial sobre la temática de igualdad y no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género de las personas LGBTI. En el 2018, el informe de seguimiento arrojó que dicha recomendación no había sido acogida y, por lo tanto, se encontraba incumplida²².

Todo esto ha puesto de manifiesto la necesidad de mejorar los niveles de capacitación de la PNP en esta materia, así como garantizar el pleno cumplimiento del “Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial” que proscribe cualquier acto de discriminación contra la población LGBTI.

De otro lado, una funcionaria de la Dirección Regional de Educación de Ica realizó publicaciones en su cuenta personal de Facebook que contenían expresiones discriminatorias y homofóbicas al hacer escarnio público de la orientación sexual de las personas. A juicio de la Defensoría, esto configuró un ejercicio fuera del ámbito protegido por el derecho a la libertad de expresión por rebasar sus límites y, al mismo tiempo, afectar el principio de idoneidad para el ejercicio de la función pública debido a la imprudencia de su conducta²³.

Derecho a la salud

En el Perú, la epidemia del VIH/Sida está concentrada en la población LGBTI²⁴, razón por la cual, deben contar con acceso al tratamiento respectivo, así como el control de las ITS

¹⁷ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-se-debe-respetar-derecho-a-la-identidad-de-genero-de-personas-trans/>.

¹⁸ Documento enviado el 8 de abril de 2020.

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Comunicado de Prensa del 20 de abril de 2020. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/081.asp>.

²⁰ Oficio N° 340-2020-DP/OD-ICA, de fecha 13 de abril de 2020, dirigido al Jefe del Frente Policial de Ica.

²¹ Ver: <https://larepublica.pe/politica/2020/04/04/martin-vizcarra-no-permitiremos-actos-de-discriminacion-por-parte-de-la-policia-y-fuerzas-armadas/>.

²² Defensoría del Pueblo. Informe N° 007-2018-DP/ADHPD. Pág. 26.

²³ Oficio N° 339-2020-DP/OD-ICA, de fecha 13 de abril de 2020, dirigido al Director Regional de Educación de Ica.

²⁴ Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 175. Pág. 149–150.

(infecciones de transmisión sexual), en virtud del impacto que esto supone para prevenir y reducir la transmisión del VIH²⁵.

Inclusive, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha señalado que no se han identificado riesgos de infección o complicaciones del COVID-19 en pacientes con VIH que se encuentran estables y con tratamiento, aunque puntualizó que aquellas personas que se encuentran en un estado avanzado de la enfermedad o sin tratamiento antirretroviral, están expuestas a sufrir infección y complicaciones²⁶.

Además, la ausencia del diagnóstico de estas últimas, así como de una atención temprana puede tener repercusiones graves en la salud, llegando a provocar infertilidad, cáncer genital o anal y muerte prematura²⁷.

Protección social

Siendo que muchas personas LGBTI han abandonado sus hogares o fueron echadas de ellos a causa del rechazo a su orientación sexual, identidad de género, expresión de género o diversidad corporal, no tienen el apoyo de sus familias ni estudios que les permitan acceder a puestos de trabajo adecuados para llevar una vida digna en igualdad de condiciones en un ambiente de normalidad; y mucho menos en esta coyuntura.

A fin de graficar la situación de esta población, podemos citar el informe realizado por la Universidad Peruana Cayetano Heredia (2010), el cual identificó que el 71% de mujeres trans participantes²⁸ poseía estudios secundarios y el 17% estudios superiores, siendo que para el 63.9%, el trabajo sexual (63.9%) era su principal actividad económica; seguida del oficio de peluquería ejercido por un 27.9%²⁹.

En atención a lo señalado, la vida de las personas LGBTI se complejiza aún más en el contexto del COVID-19, puesto que no pueden – ni podrán en el futuro cercano – dedicarse a sus labores y actividades cotidianas. Es más, la condición educativa de la mayoría, merma las oportunidades que tienen para generarse ingresos y llevar una vida digna. Por ello, es imprescindible que puedan ser incluidas de forma efectiva en el conjunto de las ayudas o subsidios gubernamentales (monetarios y/o alimenticios) mientras persista el estado de emergencia y la pandemia del COVID-19.

Recomendaciones

Al Congreso de la República:

- Reiterar la necesidad de aprobar una Ley de Identidad de Género que disponga un procedimiento administrativo a cargo del RENIEC, para que las personas trans puedan cambiar su nombre y/o sexo en sus documentos de identidad. Este procedimiento debe ser célere, no patologizante y respetuoso de su dignidad e intimidad.

Al Poder Ejecutivo:

- Emitir u Emitir un protocolo o directiva que de manera expresa oriente el accionar de la Policía y Fuerzas Armadas, para que, durante sus intervenciones se respete la

²⁵ Organización Mundial de la Salud. Estrategia mundial del sector de la salud contra las infecciones de transmisión sexual, 2016–2021. Hacia el fin de las ITS.2016. Pág. 29. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250253/WHO-RHR-16.09-spa.pdf?sequence=1>.

²⁶ Organización Mundial de la Salud. Preguntas y respuestas sobre la COVID-19, el VIH y los antirretrovirales. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/q-a-on-covid-19-hiv-and-antiretrovirals>.

²⁷ Organización Mundial de la Salud. Prevención y tratamiento de la infección por el VIH y otras infecciones de transmisión sexual entre hombres que tienen sexo con hombres y personas transgénero. 2011. Pág. 61. Disponible en: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2012/Prevencion-tratamiento-VIH-y-otras-ITS-HSH-y-personas-transgenero.pdf>.

²⁸ La muestra estuvo conformada por un total de 450 mujeres trans.

²⁹ Salazar, Villayzan, Santisteban y Cáceres. Las personas trans y la epidemia del VIH/SIDA en el Perú. Lima. Pág.96.

orientación sexual, identidad de género, expresión de género y diversidad corporal de las personas LGBTI.

- Incluir a las personas LGBTI como beneficiarias de las ayudas o subsidios gubernamentales (monetarios y/o alimenticios) mientras persista el estado de emergencia y la pandemia del COVID-19.

Al Ministerio de Salud:

- A Asegurar el acceso y la continuidad del tratamiento (incluidos los medicamentos) para combatir las ITS y el VIH/Sida (antirretrovírico), la distribución del preservativo masculino y femenino, lubricantes de base acuosa o silicona debido a su eficacia para prevenir y reducir la transmisión de ITS y el VIH/Sida, así como el respeto del derecho a la identidad de género e intimidad de las personas LGBTI, durante la prestación del servicio de salud.

Al Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú:

- Reforzar los mecanismos y/o canales de denuncia para prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia y discriminación, aplicando el estándar de debida diligencia y así evitar su impunidad.

A la Policía Nacional del Perú:

- Aplicar y cumplir con las disposiciones del Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial.

Al Serenazgo Municipal:

- Prevenir los actos de violencia y discriminación a fin de fortalecer la seguridad ciudadana.

Capítulo III: Población Afroperuana

La población afroperuana enfrenta situaciones de racismo, discriminación racial y estructural e invisibilidad estadística³⁰ a causa de su origen, ascendencia, raza (como construcción social), etnia o cultura, lo cual obstaculiza o impide el goce de sus derechos fundamentales, como la salud, la educación y el trabajo.

Lamentablemente, la acción del Estado ha sido insuficiente para revertir esta situación pese a que han transcurrido más de 4 años de la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana (PLANDEPA). Los resultados de la supervisión desarrollada por nuestra institución, publicados en el Informe de Adjuntía N° 004-2019-DP/ADHPD³¹, dan cuenta de que existe evidente retraso en la ejecución de la mayoría de acciones estratégicas en el previstas, ello pese a los esfuerzos del Ministerio de Cultura por medio de su Dirección de Políticas para la Población Afroperuana.

En el informe se sostiene que, para superar esta realidad, resulta imprescindible fortalecer la institucionalidad pública en las carteras de Educación, Trabajo y Salud –entre otras– a fin de que las medidas emprendidas en favor de los afroperuanos sean integrales y articuladas bajo la coordinación de un Viceministerio, Dirección o unidad orgánica, que cuente con presupuesto y personal asignado para su ejecución.

De otro lado, consideramos necesario que las instituciones públicas utilicen la valiosa información que hoy disponible sobre la población afroperuana – gracias a los censos y encuestas desarrollados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – en la formulación de sus Planes Estratégicos Institucionales (PEI) y Planes Operativos Institucionales (POI).

³⁰ Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía 004-2019-DP/ADHPD. Pág. 6.

³¹ Disponible en: www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/03/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-004-2019-DPADHPD.pdf.

Preocupa a la Defensoría del Pueblo, el poco o nulo interés mostrado por los gobiernos regionales en relación con los y las afroperuanos/as pues algunos nos reportaron no ser responsables del cumplimiento del PLANDEPA, y trasladaron su obligación al MINCUL, o no identificaron problemática alguna en relación a la población afrodescendiente.

Perfilamiento Racial³²

En muchas ocasiones, las personas afrodescendientes son consideradas sospechosas de la comisión de un delito o falta (penal o administrativa) por su origen, raza o color de piel, llegando a ser intervenidas por la autoridad policial de manera injusta y discriminatoria.

Derecho a la Salud

Puesto que mediante la Resolución Ministerial No 975- 2017/MINSA, se aprobó la Directiva Administrativa para el registro de la pertenencia étnica en el Sistema de Información de Salud, es oportuno aprovechar este momento para visibilizar y conocer cómo la COVID-19 afecta a la población afrodescendiente, en la medida que registran prevalencia de problemas de salud como hipertensión arterial, males cardiacos o diabetes³³.

Cabe indicar que, el Centro de Desarrollo Étnico (CEDET) y la Asociación Pluriétnica Impulsora del Desarrollo Comunal y Social (APEIDO) solicitaron al Presidente de la República incluir a la población afroperuana en las políticas y normas que vienen dictándose debido a la pandemia, entre las que destacó, el ámbito sanitario³⁴.

Derecho al Trabajo y beneficios sociales

Atendiendo a que la pandemia del COVID-19 supone consecuencias para las relaciones laborales (como la suspensión perfecta de labores o el impedimento para realizar o proseguir con las actividades y oficios a los que se dedican las personas afrodescendientes), es pertinente mencionar que, de acuerdo a los estudios en la materia, existe un vínculo entre la pobreza, exclusión y el racismo con los niveles de empleo y desempleo ³⁵ de los afrodescendientes, motivo por el cual, suelen ubicarse en ocupaciones poco calificadas o empleos informales³⁶.

Derecho a la Educación

En lo concerniente a este rubro, la Encuesta Nacional de Programa Presupuestales de 2018 (ENAPRES), ha revelado que las brechas educativas para este grupo, son más patentes en el nivel educativo secundario y superior³⁷. Esto se condice con los resultados del Estudio Especializado sobre la Población Afroperuana del año 2014³⁸.

³² El perfilamiento racial se concibe como “la acción represora [que] se adopta por supuestas razones de seguridad o protección pública y está motivada por estereotipos de raza, color, etnicidad, idioma, descendencia, religión, nacionalidad o lugar de nacimiento, o una combinación de estos factores, y no en sospechas objetivas, que tienden a singularizar de manera discriminatoria a individuos o grupos con base en la errónea suposición de la propensión de las personas con tales características a la práctica de determinado tipo de delitos”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Violencia policial contra afrodescendientes en Estados Unidos. 2018. Párr. 72. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPolicialAfrosEEUU.pdf>.

³³ Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.

³⁴ Ver: <https://cedetperu.org/index.php/prensa/item/136-pronunciamento>.

³⁵ Organización Mundial de la Salud. Política sobre etnicidad y salud. 2017. Pág. 6. Disponible en: <file:///C:/Users/Pavilion/Downloads/ethnicityhealth-policy-2017-es.pdf>.

³⁶ Banco Mundial. Afrodescendientes en Latinoamérica. Hacia un marco de inclusión. Pág. 78. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/316161533724728187/pdf/129298-7-8-2018-17-30-51-AfrodescendientesenLatinoamerica.pdf>.

³⁷ Defensoría del Pueblo. Informe de Adjunta N° 007-2018-DP/ADHPD. Pág. 27.

³⁸ Ministerio de Cultura. Estudio Especializado sobre la Población Afroperuana. 2014. PP. 48–66. Disponible en: https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/mincu_eepa_final_12.08.pdf.

Recomendaciones

Al Poder Legislativo:

- Aprobar una norma que sancione la promoción e incitación de la discriminación y el discurso de odio, de conformidad con los estándares internacionales previstos en los Tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado peruano.

Al Ministerio de Salud:

- Asegurar que los registros de salud incluyan la variable étnico-racial para posibilitar la obtención de datos sobre casos confirmados, hospitalizados y muertes por COVID-19, así como la presencia de enfermedades preexistentes o propias de este colectivo al momento de su atención, desagregadas por género y edad.

Al Ministerio de Educación:

- Adoptar medidas encaminadas a salvaguardar el acceso, permanencia y culminación de la educación básica de la población afrodescendiente, así como de mínimamente, promover el otorgamiento de becas integrales de pregrado.

Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo:

- Implementar medidas paliativas dirigidas a las personas afrodescendientes que no gozan de todos los beneficios laborales o pertenecen al “mercado informal”, como compensaciones económicas, mientras dure el estado de emergencia.

A la Superintendencia de Fiscalización Laboral:

- Fortalecer su capacidad de respuesta para llevar a cabo inspecciones laborales efectivas que investiguen y sancionen debidamente, la inobservancia de la normatividad sociolaboral, en detrimento de los derechos del trabajador.

A la Policía Nacional de Perú:

- Descartar el uso del perfilamiento racial como único sustento para detener, intervenir o realizar un control de identidad a una persona afrodescendiente.

Capítulo IV: Personas defensoras de derechos humanos

Las personas defensoras de Derechos Humanos son aquellas que, a título individual o colectivo, actúan de manera pacífica en la promoción y protección de los derechos humanos; impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz y la justicia, y promoviendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales³⁹. Al realizar su labor, en ocasiones, se enfrentan a personas, grupos u organizaciones en posición de poder, o que se dedican a actividades ilícitas, exponiéndose a riesgos y ataques.

Según el “Protocolo para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos”⁴⁰ (en adelante, el Protocolo), los ataques más frecuentes dirigidos contra ellas son: detenciones arbitrarias; acoso y hostilización (incluido el ciberacoso); difamación o ataques contra la imagen; discriminación y represalias; destrucción de la propiedad / medios de vida; obstrucción del derecho de libre tránsito / derecho de reunión / agrupación; obstaculización de la labor de defensa (discriminación, grupos de apoyo boicoteados); amenazas a la seguridad en el ejercicio de su labor; estigmatización y mensajes de odio; violencia de género:

³⁹ Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Comentarios acerca de la Declaración sobre defensoras y defensores de los derechos humanos. Pág. 04. Disponible en: https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/COMENTARIO-FINAL_MX_web.pdf.

⁴⁰ Aprobado por Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, de fecha 25 de abril de 2019. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/310740/RM_159_2019_JUS.pdf.

violencia física, sexual, psicológica o económica; robo de información; actos de tortura u otros tratos crueles e inhumanos, entre otros.

Como sabemos, frente a la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, el gobierno peruano ha declarado estado de emergencia y el aislamiento social obligatorio, limitando algunos de nuestros derechos constitucionales. En ese contexto, las personas defensoras son fundamentales para poder superar la pandemia, pues justamente su labor, busca promover y proteger los derechos y libertades de los demás, a través de manifestaciones, demandas y búsqueda de reivindicaciones.

Es por ello que, los Estados deben garantizar que las personas defensoras puedan realizar su labor de defensa e información en el contexto de la pandemia. Abstenerse de perseguir o detener a las personas defensoras de derechos humanos por la vigilancia que realizan respecto de la actuación del Estado ante la pandemia y frente a las eventuales vulneraciones a los derechos fundamentales⁴¹.

Así pues, todas las medidas que restrinjan el derecho a defender los derechos humanos de las personas defensoras—incluidas las que imponen limitaciones del derecho a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica— deben ser proporcionales y estrictamente necesarias para la protección de la salud pública⁴².

A continuación, se describirá en qué forma se ven afectados los derechos de las Personas Defensoras:

Derecho a la Vida

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denota que el impacto especial de las agresiones en contra del derecho a la vida de las personas defensoras radica en que su efecto vulnerador, va más allá de las víctimas directas. Así, ha establecido que las violaciones al derecho a la vida, buscan tener un efecto amedrentador hacia otros y otras, para disminuir sus posibilidades de ejercer su derecho a defender los derechos humanos⁴³.

Según cifras de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT), la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), desde 2011 y el 2018, se han producido, en el Perú, al menos 119 asesinatos de personas defensoras⁴⁴.

En esta misma línea, el Perú ha sido clasificado por Global Witness como uno de los países más peligrosos para emprender una defensa del medio ambiente en América Latina. Dicho organismo da cuenta que se produjo la muerte de 22 líderes ambientales entre los años 2013 al 2019⁴⁵.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha conocido —en su mayoría— casos de personas defensoras que, por defender sus territorios, combatir la tala y minería ilegal o el tráfico de tierras, han sido amenazadas y/o asesinadas. En lo que respecta a pueblos indígenas, desde el año 2013 al 2019, hechos de violencia han involucrado aproximadamente a 11 comunidades nativas, 3 comunidades campesinas y una localidad de agricultores, ubicadas en las regiones de Loreto, Ucayali, San Martín, Junín, Cajamarca, Huánuco y Pasco. Producto de ello, se han registrado un número de 14 defensoras y defensores asesinados y un gran número de

⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.

⁴² Amnistía Internacional. Defensores y Defensoras de los derechos humanos: Los necesitamos más que nunca. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/ACT3021022020SPANISH.pdf>.

⁴³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm>.

⁴⁴ Federación Internacional por los Derechos Humanos. Perú: la defensa de derechos humanos estigmatizada, criminalizada y reprimida. Disponible en: <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/peru-la-defensa-de-derechos-humanos-estigmatizada-criminalizada-y>.

⁴⁵ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/pedimos-al-estado-a-proteger-a-defensores-de-derechos-humanos-en-asuntos-ambientales/>.

miembros de pueblos indígenas afectados, configurando el conflicto sobre tierras como la principal causa de estos lamentables sucesos.

Durante el Estado de Emergencia, el 12 de abril del presente año, a través de nuestra Oficina Defensorial de Huánuco, tomamos conocimiento del presunto asesinato del defensor, Arbildo Meléndez Grandes, miembro del pueblo indígena Kakataibo y jefe de la comunidad nativa Unipacuyacu, ubicada en el distrito del Codo del Pozuzo, provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco.

Sobre este caso, es preciso señalar que el referido dirigente, realizaba actividades de promoción y defensa de su territorio ancestral, motivo por el cual, con anterioridad a su deceso, habría sido víctima de amenazas en contra de su vida e integridad por parte de terceras personas, presuntamente, dedicadas al cultivo y tala ilegal. Esta información fue puesta en conocimiento de Michael Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, durante su visita a nuestro país⁴⁶.

Dentro de las acciones defensoriales desplegadas, en relación a este caso destacan:

i) The Commission continues to appeal to the Philippine government to strengthen its victim support services and to provide reparations to families of victims of human rights violations. Amidst all these, the Commission, as the NHRI of the Philippines, underscores its willingness to work with the government in ensuring respect for human rights.⁴⁷

ii) El 15 de abril, se remitió el Oficio N° 129-2020-DP/AMASPPI-PPI a la Fiscalía de la jurisdicción de Puerto Inca, recomendando la realización de las investigaciones correspondientes para el esclarecimiento de los hechos descritos y la determinación de las responsabilidades penales pertinentes, respetando para ello el principio del plazo razonable y garantizando el acceso a la justicia a los familiares del occiso, a través de medidas con pertinencia cultural.

Desde la Defensoría del Pueblo, consideramos que, en los casos que se refieran a atentados contra la vida de una persona defensora, debe primar una investigación diligente, pues con ello se enviará un claro mensaje de que los actos de violencia en contra éstas, serán debidamente sancionados⁴⁸.

Derecho a la Libertad Personal

El ejercicio de la libertad personal y la plena garantía de que ésta no va a ser restringida por el ejercicio de una acción lícita es una necesidad básica para el pleno ejercicio de la defensa de los derechos humanos. Una persona a quien ilegítimamente se le restringe su libertad o que vive con temor de ser objeto de encarcelamiento o retención como consecuencia de sus acciones de defensa de los derechos de otras personas, se ve directamente afectada en su posibilidad de llevar a cabo sus labores⁴⁹.

Durante el Estado de Emergencia, el 22 de marzo, la Policía Nacional del Perú, intervino en Lince a un grupo de médicos, que se reunió en el local del Sindicato Nacional Médico del Seguro Social del Perú (Sinamssop) con el fin de realizar una conferencia de prensa para

⁴⁶ Disponible en: <https://wayka.pe/investigacion-muerte-de-jefe-de-comunidad-indigena-que-luchaba-por-titulacion-comunal/>.

⁴⁷ Commission on Human Rights of the Philippines, Report on the Situation of Human Rights Defenders in the Philippines, July 2020, available at http://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2020/07/CHRP-2020-Report-on-the-Situation-of-Human-Rights-Defenders.pdf?fbclid=IwAR21gKP_XSIM8vkq2n9E4b8KcKtphF6kShS4gPL_FMwtqq-4dP9C5wNrrDQ.

⁴⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Políticas integrales de protección de Personas Defensoras. Pág. 180. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf>.

⁴⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm>.

denunciar que no contaban con los implementos y la capacitación necesaria para tratar casos con coronavirus (COVID-19). Luego de unas horas, ellos fueron liberados⁵⁰.

Frente a esa situación, en consonancia con las recomendaciones de la CIDH, mediante tuits, recordamos a la Policía Nacional del Perú, que solo puede detener a personas que incumplan el aislamiento social obligatorio, ante delito flagrante o en aplicación de orden judicial. No está facultada a detener a personas fuera de estos supuestos, pues toda actuación al margen de lo señalado constituye una detención ilegal que conlleva, para quien la realice, responsabilidad penal y administrativa.

Derecho a la Salud

Como bien lo ha indicado la CIDH en su Resolución N° 1/2020, la pandemia genera impactos diferenciados e interseccionalidad, para ciertos colectivos y poblaciones en especial situación de vulnerabilidad, dentro de los que se encuentran las personas defensoras, por lo que se torna esencial la adopción de políticas para prevenir eficazmente el contagio, así como de medidas de seguridad social y el acceso a sistemas de salud pública que faciliten el diagnóstico y tratamiento oportuno y asequible; a fin de brindar la atención integral de la salud física y mental, sin discriminación.

Si, como consecuencia de la pandemia o de alguno de los ataques contra la integridad personal, descritos líneas arriba, la persona defensora requiere de atención en salud, porque no cuenta con ningún tipo de seguro de salud, debe ser orientado respecto a los alcances del Decreto de Urgencia N° 017-2019⁵¹, y la posibilidad de su afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS). Ello, con la finalidad de que pueda acceder al Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS).

Recomendaciones

Al Ministerio de Salud:

- Garantizar el derecho humano a la salud tanto físico o mental de las personas defensoras, a través de su afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS).

Al Poder Judicial, Ministerio Público y a la Policía Nacional del Perú:

- Indagar sobre la calidad de defensor o defensora de la víctima, y tomar en cuenta su actividad para identificar los intereses que podrían haber originado la amenaza o vulneración de su derecho a la vida.
- Analizar la denuncia presentada, dentro del contexto del ejercicio de la promoción y defensa de los derechos humanos.
- Agotar esfuerzos por desarrollar la investigación de manera diligente, pues la impunidad constituye aliciente para la repetición de los hechos.

En caso de detenciones a Personas Defensoras, recomendamos a la Policía Nacional del Perú:

Asegurar que toda restricción o limitación, que se imponga a los derechos humanos con la finalidad de protección de la salud en el marco de la pandemia COVID-19, cumpla con el debido proceso, principio de proporcionalidad y legitimidad. Asimismo, se garantice que en el proceso de la detención se cumplan con las medidas sanitarias que prevengan la infección y propagación del virus.

⁵⁰ El Comercio. Coronavirus en Perú: médico y enfermeras quedaron detenidos unas horas tras realizar reunión de sindicato. Disponible en: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/coronavirus-en-peru-medico-y-enfermeras-quedaron-detenidos-unas-horas-tras-realizar-reunion-de-sindicato-en-lince-emergencia-por-coronavirus-periodo-de-inmovilizacion-obligatoria-estado-de-emergencia-toque-de-queda-disponen-covid-19-nndc-noticia/>.

⁵¹ Decreto de Urgencia que establece Medidas para la Cobertura Universal de Salud, publicado el 28 de noviembre de 2019. Disponible en <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-para-la-cobertura-decreto-de-urgencia-n-017-2019-1831446-1/>.

Este Informe ha sido elaborado por el Equipo de Derechos Humanos de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Se ha contado en su desarrollo con la valiosa colaboración de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer.
