



Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Distr. general
25 de septiembre de 2014

Original: español

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Observaciones finales sobre los informes periódicos 18° a 21° del Perú*

1. El Comité examinó los informes periódicos 18° a 21° combinados del Perú, presentados en un único documento (CERD/C/PER/18-21), en sus sesiones 2301^a y 2302^a (CERD/C/SR. 2301 y 2302), celebradas los días 14 y 15 de agosto de 2014. En sus sesiones 2315^a y 2316^a, celebradas los días 25 y 26 de agosto de 2014, aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité agradece la presentación oportuna de los informes periódicos 18° a 21° del Estado parte en un solo documento. El Comité manifiesta su satisfacción con el diálogo franco y constructivo que mantuvo con la delegación de alto nivel del Estado parte.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción las siguientes medidas adoptadas por el Estado parte:

- a) La adopción del Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016;
- b) El establecimiento en 2013 de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros;
- c) La creación en 2010 del Ministerio de Cultura y el Viceministerio de Interculturalidad.

4. El Comité felicita la creación de los Ministerios de Desarrollo e Inclusión Social y de Justicia y Derechos Humanos, este último como ente rector en materia de derechos humanos; y la creación del Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, encargado de formular, coordinar, ejecutar y supervisar la política nacional en materia de derechos humanos.

* Aprobadas por el Comité en su 85° período de sesiones (11 a 29 de agosto de 2014).



5. El Comité celebra con satisfacción la adopción de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (Ley del Derecho a la Consulta Previa) en septiembre de 2011 y su reglamento en abril de 2012.

6. El Comité destaca los esfuerzos realizados por el Estado parte en la lucha contra la discriminación racial mediante la creación de la Comisión Nacional contra la Discriminación y el establecimiento de la plataforma de información “Alerta Contra el Racismo” en 2013.

7. El Comité acoge con satisfacción la ratificación por el Estado parte de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el 26 de septiembre de 2012.

C. Motivos de preocupación y recomendaciones

Discriminación estructural

8. El Comité nota con preocupación que los miembros de pueblos indígenas y los afroperuanos continúan siendo víctimas de una discriminación estructural, enfrentándose constantemente a la falta de oportunidades económicas, pobreza y exclusión social (arts. 1, 2 y 5).

A la luz de su recomendación anterior (CERD/C/PER/CO/14-17, párr. 10), el Comité recomienda que el Estado parte adopte una política nacional integral de lucha contra el racismo y la discriminación racial que promueva la inclusión social y reduzca los altos niveles de desigualdad y pobreza que afectan a los miembros de pueblos indígenas y los afroperuanos.

Definición de discriminación racial

9. El Comité celebra el reconocimiento del principio y derecho fundamental de igualdad en el artículo 2, párrafo 2 de la Constitución Política del Perú. Sin embargo, le preocupa la falta de una definición específica de discriminación racial que contenga todos los elementos del artículo 1 de la Convención (arts. 1, párr. 1 y 2, párr. 1, d).

Con base en su Recomendación general N° 14 (1993) relativa al artículo 1, párrafo 1 de la Convención, el Comité insta al Estado parte a incorporar en su legislación nacional una definición de discriminación racial que incluya todos los elementos del artículo 1, párrafo 1 de la Convención y que contemple los actos de discriminación directa e indirecta en todas las esferas del derecho y de la vida pública.

Delito de discriminación racial y discurso de odio racista

10. Aunque el artículo 323 del Código Penal tipifica el delito de “Discriminación e incitación a la discriminación”, el Comité nota con preocupación que ni los actos de discriminación racial ni las acciones enumeradas en el artículo 4 de la Convención han sido claramente definidos en la legislación penal nacional (art. 1, párrs. 1 y 4)

A la luz de sus Recomendaciones generales N° 7 (1985), relativa a la legislación para erradicar la discriminación racial (art. 4), y N° 15 (1993), relativa al artículo 4 de la Convención, el Comité exhorta al Estado parte a que incluya en su legislación penal el delito de discriminación racial, así como un delito que reúna todos los aspectos del artículo 4 de la Convención y de manera conforme a la Recomendación general N° 35 (2013) sobre la lucha contra el discurso de odio racista. El Comité también recomienda que el Estado parte se asegure de que los motivos raciales se consideren como circunstancia agravante en las penas impuestas por un delito.

Datos estadísticos y censo

11. El Comité continúa preocupado por la ausencia de datos desglosados sobre la composición de la población del Estado parte y en particular lamenta la ausencia de datos e indicadores sobre la población afroperuana, lo que impide tener una visión clara y objetiva de las necesidades urgentes de este sector de la población (arts. 1 y 2).

El Comité recuerda al Estado parte la importancia de la recopilación y publicación de datos estadísticos desglosados sobre la composición de su población. Tomando en cuenta que en 2017 se llevará a cabo el próximo censo, el Comité exhorta al Estado parte a recopilar datos e indicadores sobre la población afroperuana e indígena desglosados por sexo, edad y discapacidad, así como a facilitar la participación activa de los pueblos indígenas y de la población afroperuana en la elaboración de la metodología a utilizarse y a asegurar que dicha metodología esté basada en el criterio de la autoidentificación.

Medidas institucionales

12. El Comité toma nota de la creación de la Comisión Nacional contra la Discriminación. Sin embargo, le preocupa la falta de información precisa sobre los recursos asignados y las funciones de esta, particularmente en relación con la lucha contra la discriminación racial. El Comité lamenta también que el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) haya sido integrado al Ministerio de Cultura, lo que menoscaba su carácter técnico e independencia (art. 2, párr. 1).

El Comité recomienda que el Estado parte tome las medidas legislativas y administrativas necesarias para la definición clara del mandato y funciones de la Comisión Nacional contra la Discriminación en cuanto a la lucha contra la discriminación racial y asegure la asignación de recursos humanos y financieros suficientes para el desempeño efectivo de sus funciones. El Comité reitera su recomendación anterior (CERD/C/PER/CO/14-17, párr. 22) e insta al Estado parte a fortalecer el INDEPA, asegurando su independencia, visibilidad y eficacia.

Población afroperuana

13. El Comité está preocupado por la discriminación e invisibilidad que enfrenta la población afroperuana, particularmente en los ámbitos laboral, educativo y de salud. A pesar de la creación de una Mesa de Trabajo Afroperuana en el Congreso de la República, el Comité lamenta que sigue siendo baja la participación de los afroperuanos y las afroperuanas en la política, así como en el desarrollo y aprobación de normas y políticas públicas (arts. 2 y 5).

Con base en su Recomendación general N° 34 (2011) sobre la discriminación racial contra los afrodescendientes, el Comité insta al Estado parte a adoptar las medidas generales y especiales, incluyendo la asignación de recursos humanos y financieros, para garantizar el goce de derechos de los afroperuanos. También lo invita a que adopte mecanismos destinados a asegurar la participación de las comunidades afroperuanas en la política, así como en el diseño y aprobación de normas y políticas públicas, y en la realización de proyectos que les afecten directa o indirectamente.

Implementación de la Ley del Derecho a la Consulta Previa

14. El Comité acoge con satisfacción la adopción de la Ley del Derecho a la Consulta Previa y su reglamento, así como la información brindada por el Estado parte sobre los 16 procesos de consulta que se están realizando. Sin embargo, preocupa al Comité la información sobre la falta de recursos y de una metodología adecuada en la realización de

los procesos de consulta. El Comité lamenta además la exclusión del proceso de consulta de proyectos relacionados con el sector minero y las limitaciones en la determinación de los pueblos que deben ser consultados (arts. 2 y 5).

El Comité recomienda que el Estado parte:

a) **Adopte una metodología apropiada para llevar a cabo los procesos de consulta previa de conformidad con los estándares internacionales y asegure la asignación de los recursos suficientes;**

b) **Asegure que todos los proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales, incluyendo los de explotación minera, sean sometidos al proceso de consulta a fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado por parte de las comunidades que puedan verse afectadas;**

c) **Garantice que se consulte debidamente a todas las comunidades indígenas, ya sea de la región andina como de la región amazónica, que puedan verse afectadas directa o indirectamente por la adopción de una medida legislativa o administrativa.**

Pueblos indígenas y explotación de recursos naturales

15. A pesar de las medidas adoptadas para garantizar la protección de los derechos de los pueblos indígenas, preocupa al Comité que las concesiones para la extracción de recursos naturales continúen vulnerando los derechos que los pueblos indígenas tienen sobre sus tierras, territorios tradicionales y ancestrales, recursos naturales, incluyendo las aguas, lo cual genera problemas ambientales como la contaminación de mantos acuíferos. El Comité expresa su preocupación ante la falta de implementación efectiva de las medidas adoptadas para mitigar impactos ambientales (art. 5).

A la luz de su Recomendación general N° 23 (1997) relativa a los derechos de las poblaciones indígenas y de las recomendaciones del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en su informe sobre la situación de los pueblos indígenas en el Perú, en relación con las industrias extractivas (A/HRC/27/52/Add.3), el Comité insta al Estado parte a que:

a) **Redoble sus esfuerzos para consolidar el marco legislativo y administrativo de protección de los pueblos indígenas en relación a la explotación de los recursos naturales;**

b) **Garantice el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, territorios y recursos naturales que ocupan o usan, incluso mediante el otorgamiento oportuno de títulos de propiedad;**

c) **Asegure la implementación efectiva de las medidas de protección y salvaguarda frente a los impactos ambientales;**

d) **Garantice que los pueblos indígenas afectados por las actividades de explotación de los recursos naturales en sus territorios obtengan compensaciones por daños o pérdidas sufridas y tengan una participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades.**

Pueblos indígenas en aislamiento voluntario o en situación de contacto inicial

16. El Comité acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte para la protección de pueblos indígenas u originarios en aislamiento voluntario y en situación de contacto inicial; sin embargo, le preocupan los vacíos en su implementación. El Comité reitera su preocupación sobre el plan de ampliación de las actividades de exploración y extracción de gas natural en la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti, que puede

poner en peligro al bienestar físico y vulnerar los derechos de los pueblos indígenas que habitan en la zona (art. 5).

El Comité recomienda que el Estado parte intensifique la protección que brinda a los pueblos indígenas que se encuentran en aislamiento voluntario o en situación de contacto inicial y adopte las medidas necesarias para garantizar su debida implementación. El Comité insta al Estado parte a que dé cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en su informe (A/HRC/27/52/Add.3) en relación con los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y particularmente los que se encuentran en la Reserva Territorial Kugapakori Nahua Nanti.

Múltiples formas de discriminación

17. Preocupa al Comité que las mujeres indígenas y afroperuanas continúen enfrentando múltiples formas de discriminación, en el ámbito educativo, laboral y salud, que sigan siendo víctimas de violencia de género y afronten dificultades en el acceso a la justicia. Además, el Comité lamenta la información sobre la discriminación que sufren muchas trabajadoras domésticas debido a su origen étnico (arts. 5 y 6).

El Comité recomienda que el Estado parte tome en cuenta su Recomendación general N° 25 (2000) sobre las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género (art. 5) e incluya una perspectiva de género en todas las políticas y estrategias contra la discriminación racial para hacer frente a las múltiples formas de discriminación que afectan a las mujeres. Asimismo, el Comité exhorta al Estado parte a desarrollar medidas con un enfoque intercultural para mejorar el acceso a la educación, empleo, salud y justicia de las mujeres víctimas de discriminación y violencia. El Comité insta al Estado parte a adoptar medidas efectivas de protección de los trabajadores domésticos y acelerar los pasos para la ratificación del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos.

Disparidad en la educación

18. Preocupan al Comité las dificultades que enfrentan los niños cuya lengua materna no es el español en el acceso a una educación de calidad, así como los altos niveles de analfabetismo entre niños y niñas pertenecientes a comunidades indígenas y afroperuanas (art. 5).

El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para erradicar el analfabetismo y mejorar la calidad de la enseñanza en las zonas rurales donde se encuentran niños y niñas pertenecientes a comunidades indígenas, así como para asegurar una efectiva implementación de la política nacional de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural a fin de consolidar el enfoque intercultural y asegurar el uso de las lenguas indígenas en la educación primaria y secundaria.

Derecho a la identidad

19. A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado parte mediante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), preocupa al Comité que un significativo número de mujeres y niños indígenas siguen enfrentando dificultades para acceder al registro de nacimiento y obtener un documento de identidad, particularmente en las comunidades indígenas en las regiones Amazónica y Andina (art. 5, inc. d).

El Comité recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos a fin de garantizar el acceso al registro de nacimiento a todas las poblaciones indígenas, así como la

expedición de certificados de nacimiento y documentos de identidad particularmente a aquellas que se encuentran en áreas remotas en las regiones Amazónica y Andina.

Prácticas de trabajo forzoso

20. El Comité nota con preocupación que miembros de pueblos indígenas, especialmente en las regiones de Madre de Dios y Ucayali son, mediante engaños, sometidos a prácticas de trabajo forzoso y situaciones de servidumbre en los sectores maderero y minero (arts. 2 y 5).

El Comité recomienda que el Estado parte:

a) Intensifique sus esfuerzos para erradicar el trabajo forzoso, mediante el fortalecimiento y la asignación de recursos suficientes a la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso;

b) Proceda de inmediato a la investigación y enjuiciamiento de los responsables de tales actos, proporcionando a las víctimas asistencia, protección y reparación adecuadas;

c) Dé efectivo cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud luego de su visita al Perú (A/HRC/18/30/Add.2).

Refugiados y solicitantes de asilo

21. A pesar de la información brindada por el Estado parte en cuanto al trato de los refugiados y solicitantes de asilo, preocupa al Comité que estos sigan enfrentando discriminación racial y se les impida el ejercicio efectivo de sus derechos económicos, sociales y culturales, en particular el acceso a la salud y al trabajo (art. 5, incs. d y e).

El Comité insta al Estado parte a tomar las medidas necesarias y efectivas para promover la integración de los refugiados y solicitantes de asilo, garantizándoles acceso a la educación, el empleo y los servicios de salud sin discriminación. El Comité también recomienda que el Estado parte intensifique la capacitación y formación en derechos humanos ofrecida a los funcionarios públicos en relación a esta parte de la población.

Aplicación del Plan Integral de Reparaciones

22. Preocupan al Comité las demoras en la implementación del Plan Integral de Reparaciones, dirigido principalmente a los miembros de pueblos indígenas que fueron víctimas del conflicto armado entre 1990 y 2000, y la falta de participación adecuada de estos en la elaboración e implementación de los programas de reparación. El Comité lamenta la información sobre la decisión de la Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima de archivar la investigación sobre el caso de más de 2.000 mujeres, en su mayoría indígenas, que fueron víctimas de esterilización forzosa entre 1996 y 2000 (arts. 2 y 6).

El Comité exhorta al Estado parte a:

a) Adoptar las medidas necesarias para asegurar la rápida y efectiva implementación del Plan Integral de Reparaciones, incluyendo la asignación de recursos suficientes;

b) Facilitar la participación de los pueblos indígenas en la elaboración e implementación de los programas de reparación;

c) Reiniciar la investigación del caso de las víctimas de esterilización forzosa, velando por que los responsables sean debidamente sancionados y que las víctimas reciban una reparación adecuada.

Conflictos sociales en torno a proyectos de explotación de recursos naturales

23. El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por el Estado parte para prevenir los conflictos sociales mediante el establecimiento de mesas de diálogo. Sin embargo, lamenta que sigan produciéndose actos de violencia en torno a la oposición de proyectos de explotación de recursos naturales, sobre los cuales no existen investigaciones exhaustivas, como los trágicos eventos de Bagua. El Comité nota con preocupación la información reciente sobre persecuciones penales y uso desproporcionado de la fuerza contra miembros de pueblos indígenas que se oponen a proyectos extractivos. Además, el Comité está preocupado por el impacto negativo que podría tener sobre pueblos indígenas la adopción de la reciente reforma al Código Penal (Ley 30151) que exime de responsabilidad penal a agentes de las fuerzas del orden cuando produzcan lesiones o muerte como producto del uso de la fuerza durante el cumplimiento de su deber (arts. 5, inc. a y 6).

El Comité exhorta al Estado parte a:

- a) Fortalecer los mecanismos de prevención de los conflictos sociales, facilitando la participación efectiva de miembros y representantes de pueblos indígenas en los que puedan expresar libremente su oposición a los proyectos de explotación de recursos naturales;**
- b) Llevar a cabo una investigación exhaustiva de las violaciones de derechos humanos que se dan en torno a la oposición contra proyectos extractivos;**
- c) Adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto del principio de proporcionalidad y de estricta necesidad en el uso de la fuerza contra personas pertenecientes a pueblos indígenas;**
- d) Considerar la derogación de la Ley 30151 y asegurar que los responsables de un uso excesivo de la fuerza en perjuicio de miembros de los pueblos indígenas comparezcan ante la justicia.**

El combate contra los estereotipos raciales

24. A pesar de las medidas adoptadas para luchar contra la discriminación racial, que incluyen medidas administrativas contra medios de comunicación, el Comité sigue preocupado por las actitudes discriminatorias que aún se encuentran profundamente arraigadas en la sociedad peruana y lamenta que en los medios de comunicación persista la difusión de estereotipos negativos de pueblos indígenas y de afroperuanos, como es el caso del programa televisivo *La Paisana Jacinta* (art. 7).

A la luz de su recomendación anterior (CERD/C/PER/CO/14-17, párr. 19) y de su Recomendación general N° 35 (2013), el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) Tome las medidas apropiadas, de conformidad con dicha Recomendación general, para evitar la propagación de mensajes, programas y publicidad que continúen perpetuando la estigmatización de los pueblos indígenas y comunidades afroperuanas mediante la representación de estereotipos;**
- b) De acuerdo al compromiso expresado en el diálogo interactivo, acelere la elaboración y aprobación de un código de deontología para los medios de comunicación en que se comprometan a respetar la dignidad, identidad y diversidad cultural de los pueblos indígenas y comunidades afroperuanas;**
- c) Realice amplias campañas de sensibilización y educación hacia la sociedad en general sobre los efectos negativos de la discriminación racial y que promuevan la comprensión y tolerancia entre los diferentes grupos raciales o étnicos existentes.**

D. Otras recomendaciones

25. Teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos, el Comité alienta al Estado parte a que considere la posibilidad de adherirse a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia de 2013.

Enmienda al artículo 8 de la Convención

26. El Comité recomienda que el Estado parte ratifique la enmienda al artículo 8, párrafo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada el 15 de enero de 1992 en la 14ª reunión de los Estados partes en la Convención y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 47/111, de 16 de diciembre de 1992. A este respecto, el Comité recuerda las resoluciones 61/148, 63/243 y 65/200 de la Asamblea General, en las que la Asamblea instó encarecidamente a los Estados partes en la Convención a que aceleraran sus procedimientos internos de ratificación de la enmienda de la Convención relativa a la financiación del Comité y notificaran con prontitud por escrito al Secretario General su aceptación de la enmienda.

Declaración y Programa de Acción de Durban

27. A la luz de su Recomendación general N° 33 (2009) sobre el seguimiento de la Conferencia de Examen de Durban, el Comité recomienda que el Estado parte, al incorporar la Convención en su legislación nacional, tenga en cuenta la Declaración y el Programa de Acción de Durban, aprobados en septiembre de 2001 por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, así como el documento final de la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra en abril de 2009. El Comité pide al Estado parte que, en su próximo informe periódico, incluya información concreta sobre los planes de acción y demás medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción en el ámbito nacional.

Difusión de los informes y de las observaciones finales

28. El Comité recomienda que el Estado parte ponga a disposición del público en general las observaciones finales del Comité, difundíéndolas en los idiomas oficiales así como en otras lenguas de uso común en el Estado parte.

Seguimiento de las observaciones finales

29. De conformidad con el artículo 9, párrafo 1 de la Convención y del artículo 65 de su reglamento enmendado, el Comité pide al Estado parte que, en el plazo de un año a partir de la aprobación de las presentes observaciones finales, le presente información sobre el curso dado a las recomendaciones que figuran en los párrafos 15, 22, 23 y 24 *supra*.

Párrafos de particular importancia

30. El Comité desea asimismo señalar a la atención del Estado parte la particular importancia de las recomendaciones que figuran en los párrafos 8, 14 y 17 *supra* y le pide que en su próximo informe periódico incluya información detallada sobre las medidas concretas que adopte para aplicarlas.

Preparación del próximo informe

31. El Comité recomienda que el Estado parte presente sus informes periódicos 22º y 23º, a más tardar el 29 de octubre de 2016, teniendo en cuenta las directrices relativas al documento específicamente destinado al Comité, aprobadas por este en su 71º período de

sesiones (CERD/C/2007/1), y que en dicho documento se aborden todas las cuestiones planteadas en las presentes observaciones finales. El Comité también insta al Estado parte a que respete el límite de 40 páginas establecido para los informes de los órganos de tratados (véanse las Directrices armonizadas para la presentación de informes [HRI/GEN.2/Rev.6, cap. I], párr. 19).
