



**Pacto Internacional  
de Derechos Civiles  
y Políticos**

Distr.  
GENERAL

CCPR/C/83/Add.4  
6 de diciembre de 1999

Original: ESPAÑOL

---

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES  
CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO

Cuarto informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 1998

PERÚ

Adición

Comentarios a las observaciones finales y recomendaciones del Comité de  
Derechos Humanos en relación al tercer informe periódico de Perú sobre  
la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Antecedente

Mediante documento CCPR/C/79/Add.72 se transmitió al Estado peruano las observaciones finales y recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, respecto al examen del tercer informe periódico del Perú, aprobadas en su 1555ª sesión (58º período de sesiones) celebrada el 6 de noviembre de 1996.

GE.99-46113 (S)

### Principales motivos de preocupación

#### Párrafo 7

El Comité lamenta que el rango constitucional concedido al Pacto por la Constitución del Perú de 1979 haya sido reducido de manera sustancial, disminuyendo de esta manera la protección de que gozaban los individuos en el Perú en relación con los derechos consagrados en el Pacto.

#### Comentario

1. La Constitución de 1979 señalaba que en caso de conflicto entre el tratado y la ley nacional, prevalecía el tratado, resaltándose que los preceptos contenidos en los tratados relativos a derechos humanos tienen jerarquía constitucional. Dicho principio ha sido recogido por el título I de la Constitución de 1993 (De la persona y la sociedad), que incorpora los derechos consagrados por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y por el título V relativo a las garantías constitucionales, las cuales aseguran el respeto a los derechos humanos.
2. La jerarquía constitucional reconocida a los tratados relativos a los derechos humanos no implica que sus preceptos pueden ser modificados por el procedimiento establecido para la reforma de la Constitución, tal como lo establecía la Carta de 1979. Por el contrario, el artículo 32 de la Constitución Política vigente establece, dentro del capítulo referente a los derechos políticos y a los deberes, que "no pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor". Esta disposición no hace sino reflejar la intención de garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales en el Perú.
3. En ese orden, una vez cumplido el proceso de ratificación y entrada en vigor de un tratado, los derechos establecidos por el mismo gozan, en su integridad, de reconocimiento constitucional, garantizándose su estricto respeto y cumplimiento. Si bien la Constitución de 1993 no señala taxativamente la prevalencia de un tratado sobre la ley en caso de conflicto, ello obedece a una cuestión de seguridad jurídica de nuestro orden interno. Como ha venido sucediendo antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1993, para adoptar un tratado es indispensable que no transgreda la Constitución; en este sentido, los derechos fundamentales que han sido proclamados por tratados vigentes concuerdan con los reconocidos por la Constitución.
4. Por ello, se concluye que los derechos fundamentales de la persona están perfectamente garantizados, y no pueden ser objeto de cuestionamiento. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos mantiene plena vigencia en el ordenamiento jurídico peruano, más aún cuando los derechos que el mencionado instrumento internacional contiene se encuentran recogidos por la Constitución de 1993, que además reconoce la jurisdicción supranacional en materia de derechos humanos, al establecer que "agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es Parte".

### Párrafo 8

El Comité deplora, una vez más, que el Perú haya desatendido las preocupaciones del Comité expresadas en las observaciones aprobadas al concluir el examen de la primera parte del tercer informe periódico del Perú y las sugerencias y recomendaciones hechas en esas mismas observaciones, argumentando que estaba en su derecho al dar preferencia a razones de seguridad o política interna sobre las obligaciones emanadas del Pacto. El Comité considera que, de conformidad con el derecho internacional, el Estado no está facultado por el artículo 1 del Pacto para darse una nueva Constitución que pueda ser incompatible con las demás obligaciones del Pacto. La Constitución forma parte del ordenamiento jurídico del Estado y como tal no puede ser invocada para eximirse del cumplimiento de una obligación internacional libremente contraída por éste.

### Comentario

1. El Estado de derecho necesita un consenso entre ciudadanos e instituciones que se retroalimentan a través de la percepción de garantizar los principios básicos que aseguran la plena vigencia de la separación de los poderes y el respeto de los derechos constitucionales en forma directa. Actualmente, en las principales democracias liberales occidentales, el régimen jurídico basado en la teoría del Estado de derecho, tiene como fundamentos: la sumisión de los actos del Estado al principio de la legalidad y del derecho, así como la protección de los derechos de la persona y de su libertad contra cualquier abuso de autoridad. Ello supone la existencia de una jerarquía de normas, en la que predomina la Constitución como norma fundamental, al establecer esencialmente las reglas del juego político de las instituciones del Estado, y reafirmando la supremacía del derecho sobre lo político.
2. La Constitución de 1993, como conjunto de reglas que se refieren al ejercicio del poder político dentro del Estado, refleja los derechos fundamentales de la persona humana e impone las reglas de las instituciones del Estado, la misma que, como norma fundamental del Estado, está llamada a establecer el control que garantice el respeto del orden jurídico, es decir el principio de la constitucionalidad y legalidad de las leyes.
3. En ese sentido, nuestra Carta no es incompatible con las obligaciones establecidas en el Pacto, reconoce los derechos sociales, económicos y culturales de las personas, debido a que la realización de los mismos se producen en la medida en que el hombre interactúa y realiza actividades sociales; en esta situación, para entrar en relación con otros, cada ser humano debe tener garantizado su derecho a la vida, a su identidad, a su honor, intimidad, convicciones, etc., derechos que consagra nuestra Constitución.

### Párrafo 9

El Comité deplora, en particular, que no se hayan seguido las recomendaciones referentes a la Ley de amnistía (CCPR/C/79/Add.67, párr. 20) y que las víctimas de las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado no tengan un medio efectivo para reclamar una indemnización. Lamenta igualmente la falta de información sobre la suerte de las recomendaciones de los párrafos 22, 23 y 26 y la falta de solución de la recomendación del párrafo 24.

### Comentario

1. El Estado peruano ha vertido, en anteriores comunicaciones, las razones que sustentaron la promulgación de las leyes de amnistía. Por los propios efectos de esta institución, no es posible la investigación y sanción contra aquellos que han sido beneficiados con sus efectos.

La amnistía otorgada por el Estado peruano constituye, de acuerdo a la doctrina "la magnánima facultad del poder legislativo de regular sobre todo tipo de competencias y garantías sin más restricciones que su discrecionalidad determine". Y debe analizarse en el marco de la lucha contra el terrorismo que enfrentó el Gobierno, con miras a fortalecer el proceso de pacificación nacional.

2. Si bien es cierto que por sus efectos no es posible la investigación y sanción de los autores de determinados hechos delictivos, la amnistía no impide ni enerva el derecho de los agraviados, o sus familiares, de recurrir ante los órganos competentes de la jurisdicción interna a fin de exigir el pago de una compensación indemnizatoria. Y ese derecho, en el presente caso, se encuentra expedito y pendiente aún de ser ejercitado.

3. En efecto, ante el Tribunal Constitucional se presentó una acción de inconstitucionalidad contra las Leyes N<sup>os</sup> 25479 y 25492 (Exp. N<sup>o</sup> 013-96-I/TC), emitiéndose sentencia el 28 de abril de 1997, publicada en el diario oficial El peruano el 9 de mayo de 1997, declarando improcedente dicha demanda, dejándose a salvo el derecho de los familiares a recurrir a las vías correspondientes a fin de reclamar lo concerniente a la reparación económica.

4. Esta sentencia, emitida por el Tribunal Constitucional en la causa N<sup>o</sup> 013-96-I/TC, declaró improcedente la demanda de inconstitucionalidad de las Leyes N<sup>os</sup> 26479 y 26492, considerando que sus efectos se agotaron antes del 24 de junio de 1996, fecha en que se instaló el Tribunal, dejando a salvo el derecho que se menciona en el fundamento N<sup>o</sup> 12 de la propia sentencia, que señala:

"En lo que se refiere al derecho de la reparación civil, el artículo 58 del Código de Justicia Militar establece que la amnistía y el indulto dejan subsistentes las acciones de reparación civil; en consecuencia, los que se sintieron agraviados por los hechos delictivos objeto de la amnistía, pudieron hacer valer su derecho a la debida reparación civil contra los autores de esos delitos o contra el Estado, por estar obligado como consecuencia de su responsabilidad subsidiaria, porque ha sido el Congreso el que ha aprobado la amnistía, que es objeto de esta acción. Si eventualmente quedaran algunos agraviados que no han obtenido esa reparación, pueden hacerla valer ante las autoridades competentes."

5. En ese sentido, se encuentran pendientes los procedimientos y recursos para que los familiares de los agraviados puedan recurrir en vía judicial, acreditando su entroncamiento, a fin de reclamar la indemnización que les pudiera corresponder. Siendo así, aún quedan pendientes recursos ante los órganos de la jurisdicción interna a fin de obtener el resarcimiento económico, y considerando además que, por imperio de la amnistía, no es posible la incriminación penal de los hechos contra aquellos que han sido beneficiados con la misma.

#### Párrafo 10

El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Perú para indultar a los condenados por crimen de terrorismo. Sin perjuicio de expresar su satisfacción por la liberación de 69 personas, el Comité considera que el indulto no ofrece reparación plena a las víctimas de juicios seguidos sin sujeción al debido proceso y reitera la recomendación del párrafo 21 de sus observaciones, incluyendo la necesidad de establecer un mecanismo eficaz, a iniciativa del propio Estado, para la revisión de todas las condenas impuestas por los tribunales militares en casos de traición y terrorismo.

#### Comentario

1. El Decreto-ley N° 25475, que estableció la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio, señala en su artículo 19 que "los procesados o condenados por delitos de terrorismo no podrán acogerse a ninguno de los beneficios que establecen el Código Penal y el Código de Ejecución Penal", entre los que se encontraba la figura del indulto (artículo 85 del Código Penal)
2. El Gobierno del Perú ha sido particularmente sensible a la recomendación del Comité para liberar algunos presos cuya situación jurídica era motivo de preocupación para los organismos internacionales en materia de derechos humanos, que consideraban que no existían elementos justificatorios de las condenas impuestas.
3. En ese sentido, atendiendo fundamentalmente a razones humanitarias, mediante Ley N° 26655 del 16 de agosto de 1996, se creó una comisión al hoc encargada de evaluar, calificar y proponer al Presidente de la República, en forma excepcional, la concesión del indulto para quienes se encuentren condenados por delitos de terrorismo o traición a la patria, en base a elementos probatorios insuficientes que permitan a la Comisión presumir, razonablemente, que no habrían tenido ningún tipo de vinculación con elementos, actividades u organizaciones terroristas.
4. Esta Comisión está integrada por el Defensor del Pueblo, quien la preside, el sacerdote Hubert Lanssiers como representante del Presidente de la República y el Ministro de Justicia. A la fecha, luego de revisar los informes elaborados por la referida Comisión ad hoc, se han indultado a 360 personas por los delitos de traición a la patria y terrorismo.
5. En ese orden, el Estado peruano viene atendiendo las preocupaciones vertidas en diversos foros internacionales sobre derechos humanos respecto a la situación de aquellas personas que fueron condenadas en base a elementos probatorios insuficientes y que, a criterio de la Comisión, no se encontraban incurso en la comisión de hechos delictivos de reconocida gravedad. El sistema de indultos diseñado por el Estado peruano se enmarca en el proceso de pacificación nacional, como un paso inmediato en la búsqueda de la concordia nacional. Sin perjuicio de ello, se vienen adoptando acciones tales como la reinserción plena de los beneficiados con el indulto a sus labores diarias, en ejecución de las normas penales que establecen su rehabilitación jurídica sin más trámite; además de tomar nota sobre la preocupación de los organismos internacionales respecto a la revisión de las sentencias dictadas por los tribunales militares en los procesos sobre terrorismo y traición a la patria.

Párrafo 11

El Comité deplora que el Perú no sólo no haya tomado medidas respecto de la recomendación del párrafo 25 de las observaciones, sino que por el contrario haya prorrogado, apenas unos días antes del examen de esta segunda parte del informe, la existencia del sistema de "jueces sin rostro". El Comité expresa su profunda preocupación por esta situación porque esto desvirtúa el sistema judicial y llevaría nuevamente a la convicción de personas inocentes sin un debido proceso.

Observación

1. El Estado peruano ha sustentado oportunamente la necesidad de recurrir a una legislación penal excepcional y a la suspensión de derechos que permiten los estados de excepción para hacer frente a la delincuencia terrorista, en base al diseño de una estructura legal e institucional capaz de hacer frente con eficacia al terrorismo, que se había extendido a todo el territorio nacional y amenazaba seriamente la propia vida de la nación. Dicha legislación contempló la figura procesal de reserva de identidad de los magistrados, de los miembros del ministerio público, así como la de los auxiliares de justicia que intervienen en el juzgamiento.
2. La institución de los "jueces sin rostro" y la utilización de justicia militar para los delitos de traición a la patria con propósito terrorista constituyeron dos ejes necesarios de este modelo de enjuiciamiento. Ello es así porque las bandas terroristas identificaban a los jueces, los amedrentaban y en numerosos casos atentaban contra sus vidas; de igual manera, la precariedad de la institución judicial, que inclusive obligó a su reforma, permitió que los autores y partícipes de estos delitos no fueran sancionados como correspondía.
3. La figura procesal de reserva de identidad no significó que los magistrados y miembros del ministerio público así como de los auxiliares de justicia que intervinieron en el juzgamiento de los delitos de terrorismo tuvieran la condición de anónimos para el Estado y los órganos de control respectivos; sólo los procesados desconocían la identidad de aquéllos para evitar represalias a sus familiares y a la misma autoridad.
4. Frente a los logros alcanzados, el Gobierno en el marco de la política de flexibilización de la legislación antiterrorista, dispuso la derogación de las Leyes N<sup>os</sup> 26447 y 26537 que disponían la prórroga y vigencia de los llamados "jueces sin rostro". Seguidamente mediante Ley N<sup>o</sup> 26671 de 12 de octubre de 1996 se dispuso que a partir del 15 de octubre de 1997 el juzgamiento de los delitos de terrorismo, previsto en el Decreto-ley N<sup>o</sup> 25475, y el procedimiento recursal seguido ante los órganos jurisdiccionales pertinentes se realizarán por los magistrados que corresponden conforme a las normas procesales y orgánicas vigentes, debiendo los magistrados ser debidamente designados e identificados por el sistema de turnos.
5. En ese orden, mediante resolución administrativa N<sup>o</sup> 510-CME-PJ de fecha 30 de octubre de 1997 se dispuso que la sala penal permanente de la Corte Suprema sea el órgano rector en la conducción, supervisión y control del juzgamiento en los procesos penales por delito de terrorismo. De esta manera, a partir del 15 de octubre de 1997 en el Perú ha quedado sin efecto la vigencia del sistema de reserva de identidad de magistrados denominado "jueces sin rostro".

## Párrafo 12

El Comité agradece la información proporcionada por el Estado sobre las comunicaciones N<sup>os</sup> 202/1986, 203/1986, 263/1987 y 309/1988, pendientes aún de solución, pero lamenta que las diligencias del Estado no hayan llevado a dar reparación apropiada a las víctimas. Asimismo, el Comité deplora la falta de información sobre la vigencia de la Ley N<sup>o</sup> 23506, que dispone el cumplimiento inmediato de las observaciones del Comité por el procedimiento que se utiliza para ejecutar las sentencias de los tribunales nacionales contra el Estado.

## Comentario

1. En relación a la información solicitada sobre las comunicaciones N<sup>os</sup> 202/1986, 203/1986, 263/1987 y 309/1988 y a las medidas que el Estado peruano ha adoptado para llevar a efecto las recomendaciones del Comité, ésta es proporcionada en los comentarios al párrafo 21 en el presente informe.
2. La Ley N<sup>o</sup> 23506 - Ley de hábeas corpus y acción de amparo tiene como objeto el reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional. Estas acciones de garantía proceden en los casos en que se violen o amenacen los derechos constitucionales por acción o por omisión, de actos de cumplimiento obligatorio.
3. Respecto al procedimiento utilizado para ejecutar las sentencias de los tribunales nacionales contra el Estado, es necesario precisar que el artículo 11 de la ley acotada, determina que si al concluir los procedimientos de hábeas corpus y amparo, se ha identificado al responsable de la agresión, se mandará abrir la instrucción correspondiente. Tratándose de alguna autoridad o funcionario público, además de la pena que corresponda, se le impondrá la de destitución en el cargo y no podrá ejercer función pública hasta pasados dos años de cumplida la condena principal. Se condenará asimismo al responsable al pago de las costas del juicio y a una indemnización por el daño causado.
4. El haber procedido por orden superior no libera al ejecutor de los hechos de la responsabilidad y de la pena a que haya lugar. Si el responsable inmediato de la violación fuera el Presidente de la República; representantes al Congreso; Ministros de Estado; miembros del Tribunal Constitucional; miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; vocales de la Corte Suprema; fiscales supremos; Defensor del Pueblo y el Contralor General de la República, se dará cuenta inmediata al Congreso de la República para los fines consiguientes.
5. Por otro lado, mediante Ley N<sup>o</sup> 25398, que complementa las disposiciones de la Ley N<sup>o</sup> 23506 en materia de hábeas corpus y de amparo, establece en su artículo 27 que las resoluciones finales consentidas o ejecutoriadas que recaigan en las acciones de garantía, serán ejecutadas por el juez, sala o tribunal que las conoció en primera instancia, en el modo y forma que establece el Código Procesal Civil, en cuanto sean compatibles con su naturaleza.

6. Debe señalarse que el artículo 39 de la Ley N° 23506 señala que en el caso que una persona se considere lesionada en los derechos que la Constitución reconoce, los organismos jurisdiccionales internacionales a que puede recurrir son el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos y aquellos otros que se constituyan en el futuro y que sean aprobados por tratados que obliguen al Perú.

7. En ese sentido, la resolución del organismo internacional a cuya jurisdicción obligatoria se encuentre sometido el Estado peruano, no requiere para su validez y eficacia el reconocimiento, revisión ni examen previo alguno. La Corte Suprema de Justicia de la República recepcionará las resoluciones emitidas por el organismo internacional, y dispondrá su ejecución y cumplimiento de conformidad con las normas y procedimientos internos vigentes sobre ejecución de sentencias (artículo 40 de la Ley N° 23506).

### Párrafo 13

El Comité lamenta la falta de información precisa y completa sobre la situación jurídica de la mujer y sobre el goce por ésta de los derechos consagrados en el Pacto, en particular en lo que se refiere a su capacidad legal, la incidencia de las leyes y programas recientes dirigidos a solucionar el problema de la violencia contra ella.

### Comentario

1. El Perú es Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al haberlo aprobado mediante Decreto-ley N° 22128 del 28 de marzo de 1978, comprometiéndose por ello a garantizar tanto a varones como a mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos que se enuncian en el Pacto. En ese orden, la Constitución política aprobada en 1993 reconoce el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, señalando que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

2. El Estado peruano, en el marco de los compromisos asumidos ante diversos foros internacionales, ha adoptado medidas concretas y eficaces para garantizar el goce de los derechos consagrados en el Pacto. El Perú es uno de los países en los que se han dado cambios importantes en su legislación, con miras a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres. A la fecha, en términos generales, han sido superados los vestigios discriminatorios en el orden legal en perjuicio de la población femenina que se mantenían hasta después de la entrada en vigencia de la Constitución de 1979.

3. Respecto a la incidencia de leyes y programas recientes dirigidos a solucionar el problema de violencia contra las mujeres, podemos señalar que en el Perú, uno de los avances más importantes en el ámbito jurídico, fue la promulgación de la Ley N° 26260 (diciembre de 1993), ley que establece la política del Estado frente a la violencia familiar. Posteriormente, dicha norma fue modificada (Ley N° 26763) y condensada en un texto único ordenado de la Ley de protección frente a la violencia familiar, con la intención de viabilizar, de mejor manera, su cumplimiento.

4. Esta norma adopta una nueva definición de violencia familiar, estableciendo que se trata de "cualquier acción u omisión que cause daño físico, psicológico, maltrato sin lesiones, inclusive las amenazas y la coacción grave, que se produzca entre cónyuges convivientes, ascendientes, descendientes, parientes colaterales y quienes habiten en el mismo hogar, siempre que no medien relaciones laborales o contractuales". Establece como política del Estado la atención gratuita en los establecimientos médicos, solicitados por la policía, el ministerio público o el poder judicial; el pleno valor probatorio de los certificados expedidos por los establecimientos de salud del Estado en los juicios por violencia familiar, que deben ser expedidos de manera gratuita, ampliando de esta manera la cobertura del servicio para la atención de víctimas de violencia, que antes se encontraba restringido a ser realizado en las pocas oficinas medicolegistas existentes.

5. Se da atribución a las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente (DEMUNAS) para intervenir en los casos de violencia familiar, convocando a audiencias de conciliación. Se establece que todas las delegaciones policiales (hoy denominadas nuevamente comisarías), están obligadas a recibir las denuncias, por violencia familiar y concluir las investigaciones con un atestado que se puede enviar al juez de paz o al fiscal provincial en lo penal, según corresponda, y al fiscal de familia. El fiscal de familia convoca a conciliación, pero no puede obligar a las mujeres a asistir si tienen temor o no desean participar. En tales casos, la tranquilidad y protección de la víctima son prioritarias. En caso de producirse la conciliación, ésta tendrá el valor de una sentencia, pues de ser incumplida puede exigirse su cumplimiento judicialmente. Los jueces de familia intervienen por demanda del Fiscal de Familia o por demanda directa de la víctima y están facultados para dar medidas de protección inmediatas.

6. La legislación penal se articuló a las necesidades de cambio de la normatividad de violencia familiar. Es así como la Ley N° 26788 de 16 de mayo del presente año, modificó el Código Penal en cuanto a las sanciones que se aplican a los delitos de lesiones graves, lesiones leves y faltas contra las personas, considerándose como circunstancia agravante el hecho de que entre la víctima y el agresor exista relación familiar.

7. En el ámbito internacional cabe señalar que el Perú siempre tuvo como principal preocupación la búsqueda del reconocimiento de los derechos de todas las mujeres, es por ello que considerando las iniciativas adoptadas por organismos internacionales podemos señalar que el Perú ha suscrito y ratificado los dos instrumentos internacionales más importantes vinculados al tema de violencia contra la mujer; ellos son: la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, suscrita el 23 de julio de 1981 y ratificada el 13 de septiembre de 1982, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belén do Pará), suscrita por el Perú el 12 de julio de 1995 y ratificada el 4 de junio de 1996, la misma que reconoce la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

8. Reconociendo el tema de la violencia familiar como un problema de salud pública, el Gobierno peruano ha incorporado en la Ley general de salud en julio del 1997, el derecho que toda persona tiene a la recuperación, rehabilitación y promoción de su salud mental. El alcoholismo, la farmacodependencia, los trastornos psiquiátricos y los de la violencia familiar se consideran problemas de salud mental, siendo la atención de ésta la responsabilidad primaria de la familia y del Estado.

9. Se ha iniciado en octubre de 1997, el Programa de Capacitación dirigido a policías en materia de violencia familiar. Se dictarán cursos de 240 horas académicas, que capacitarán inicialmente a 300 policías de Lima y Callao, continuando el presente año a nivel nacional, con el propósito de especializar el trabajo de la policía para mejorar la calidad del servicio que brinda.

10. Por otro lado, se han tomado medidas para la prevención y atención de la violencia familiar mediante la formación de redes sociales para prevenir y atender la violencia contra las mujeres, en el marco de desarrollo de políticas de prevención para contrarrestar esta problemática. La formación de grupos de cooperación y ayuda mutua, integrados por mujeres de organizaciones sociales de base, es una de las fases contempladas dentro de este programa. Para este fin se ha programado desarrollar el proyecto de formación de promotores sociales, con quienes se desarrollará un trabajo multiplicador que tenga eficacia y eficiencia en la calidad y alcance del mismo.

11. Asimismo, desde el mes de marzo de 1997, el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano ha implementado un servicio de líneas telefónicas para la atención de casos de violencia familiar, mediante el cual se brinda soporte emocional, así como el servicio de información, orientación y derivación a entidades especializadas que forman parte del directorio de instituciones con que cuenta este servicio.

#### Párrafo 14

El Comité expresa su preocupación por la existencia de varias disposiciones del Código Civil que discriminan en contra de la mujer, como por ejemplo la diferencia respecto de la edad mínima para el matrimonio y el hecho de que las madres solteras menores de 16 años no tengan capacidad legal para reconocer a sus hijos. Esto suscita problemas de compatibilidad del ordenamiento jurídico del Perú con los artículos 3, 23, 24 y 26 del Pacto.

#### Comentario

1. El artículo 241, inciso 1 del Código Civil de 1984 prohíbe el matrimonio a los impúberes; sin embargo, el juez puede dispensar este impedimento por motivos graves, siempre que el varón tenga 16 años cumplidos y la mujer 14. Esta salvedad se hace debido a que en determinados casos es posible que el hombre o la mujer llenen los requisitos de aptitud física, psíquica y económica antes de alcanzar la pubertad legal, o que circunstancias graves hagan necesario el matrimonio de personas que aún no la tienen; para lo cual el Código atenúa la regla general en varias situaciones.

2. En primer lugar, el juez, por motivos graves, puede dispensar el requisito cuando el varón tenga 16 años cumplidos y la mujer 14 años. Se ha disminuido la edad que señalaba originalmente el artículo 87 del anterior Código Civil de 1936, de 18 años para el varón y 16 años para la mujer. En segundo lugar, el matrimonio celebrado por un impúber se considera como automáticamente convalidado si hasta un día después de haber llegado a la edad legal no se hubiera demandado su anulación (art. 277, inc. 1).

3. De otro lado, cuando la invalidez del matrimonio contraído por un impúber hubiera sido obtenida a instancias de tercero, los cónyuges pueden confirmarlo con efecto retroactivo al llegar a la edad legal (art. 277, inc. 1). Finalmente, la falta de edad no puede alegarse como causa de invalidez del casamiento si la mujer ha concebido (art. 277, inc. 1).

4. Respecto a la observación realizada por el Comité, en relación a que las madres solteras menores de 16 años no tienen capacidad legal para reconocer a sus hijos, debemos precisar que el reconocimiento es el acto jurídico por el que una persona manifiesta su paternidad o maternidad extramatrimoniales respecto de otra. Esta manifestación de voluntad generadora del acto jurídico debe emanar de un sujeto capaz, con plena capacidad de goce como de ejercicio.

5. Al respecto, el inciso 1 del artículo 43 del Código Civil establece que los menores de 16 años son absolutamente incapaces, considerándose la edad de 18 años para la adquisición de la plena capacidad de ejercicio de los derechos civiles (art. 42, CC). Asimismo, el artículo 393 del Código Civil señala que: "Toda persona que no se halle comprendida en las incapacidades señaladas en el artículo 389 y que tenga por lo menos 16 años cumplidos puede reconocer al hijo extramatrimonial".

6. Al respecto, nuestra legislación, como apreciamos en este artículo, no permite el reconocimiento del hijo extramatrimonial por la madre menor de 16 años, por ser una persona absolutamente incapaz para celebrar actos jurídicos. En esta situación, el hijo extramatrimonial, tal como lo señala el artículo 389 del Código Civil, puede ser reconocido por los abuelos o abuelas, de la respectiva línea, en el caso de muerte del padre o de la madre o cuando éstos se hallen comprendidos en el artículo 43, incisos 2) y 3), que establece que "Son absolutamente incapaces: 2) los que por cualquier causa se encuentren privados de discernimiento, y 3) los sordomudos, los ciegosordos, los ciegomudos, que no pueden expresar su voluntad de manera indubitable"; el artículo 44, incisos 2) y 3), que señala que "Son relativamente incapaces: 2) los retardados mentales; y 3) los que adolecen de deterioro mental que les impide expresar su libre voluntad...", y el artículo 47 que determina la situación de la persona que no se halla en el lugar de su domicilio y se carece de noticias sobre su paradero.

7. De los artículos en mención podemos determinar que nuestro ordenamiento jurídico no permite el reconocimiento del hijo extramatrimonial a persona menor de 16 años (art. 393, CC); estableciendo que el reconocimiento del hijo extramatrimonial pueden realizarlo los abuelos o abuelas en tres casos: a) por muerte del padre o la madre; b) por incapacidad, y c) por desaparición (art. 389, CC), de lo que se concluye que la madre o el padre menor de 16 años deberá cumplir esta edad mínima para poder efectuar el reconocimiento del hijo extramatrimonial.

8. Sin embargo, atendiendo la preocupación de los organismos internacionales, se viene estudiando la posibilidad que nuestra legislación permita que la madre adolescente menor de 14 años pueda inscribir el nacimiento de su hijo y reconocerlo como tal, adquiriendo de este modo una capacidad civil relativa que le permita, de ser necesario, realizar las gestiones para el reclamo de alimentos que le corresponde al niño y a ella como madre.

9. Este aspecto está considerado como una de las prioridades dentro de la agenda legislativa elaborada por la Comisión de la Mujer del Congreso de la República para la próxima legislatura, propuesta que pretende introducir una protección de las madres adolescentes, lo que representa

una necesidad actual, motivo por el cual se viene elaborando una norma que precisará los mecanismos adecuados para que a la madre menor de edad se le reconozca como tal y pueda efectuar el reconocimiento de su hijo, recibiendo así los beneficios que le corresponde.

#### Párrafo 15

El Comité observa con preocupación la subsistencia de una disposición legal que exime de pena al autor de una violación si contrae matrimonio con la víctima y de otra disposición que califica al delito de violación como de acción privada. También le preocupa que el aborto esté sujeto a sanciones penales, aun en el caso de que el embarazo de una mujer sea producto de una violación, y de que el aborto clandestino sea la mayor causa de mortalidad materna. Estas disposiciones traen como resultado someter a las mujeres a un tratamiento inhumano y pudieran ser incompatibles con los artículos 3, 6 y 7 del Pacto.

#### Comentario

1. El artículo 178 del Código Penal de 1991, tratándose del delito de violación, establecía en el tercer párrafo que: "...el agente quedará exento de pena si contrae matrimonio con la ofendida, prestando ella su libre consentimiento, después de restituida al poder de sus padres o tutor, o a un lugar seguro. La exención de pena a que se alude se extiende a los coautores".
2. Este artículo ha sido modificado por el artículo 2 de la Ley N° 26770 publicada el 15 de abril de 1997, que señala: "En los delitos comprendidos en este capítulo, el agente será sentenciado, además, a prestar alimentos a la prole que resulte, conforme a las normas del Código Civil. El ejercicio de la acción es privada en los casos de los artículos 170, primer párrafo, 171, 174 y 175. En el caso del artículo 175 el agente quedará exento de la pena si contrae matrimonio con la víctima siempre que ésta preste su libre consentimiento, con arreglo a la ley".
3. Los argumentos que respaldaron la modificación del artículo 178 del Código Penal, para suprimir la exención de la pena al violador que contrae matrimonio con la víctima, fueron: se reivindicaría al matrimonio como un acto libre y voluntario, mutuamente consentido, donde prima la búsqueda de la felicidad de los contrayentes, y que no se le entienda como una reparación por el daño causado, toda vez que lo que se lesiona con una violación sexual es precisamente la libertad sexual, por lo que el matrimonio entre violador y víctima pervierte los deberes maritales a los que se obligan las partes y cuyo libre ejercicio ha sido lesionado desde que el delito se consuma. Se evitarían presiones del sujeto activo a la víctima, la que se ve obligada a decidir entre un matrimonio que no desea y que le ocasionaría un trauma moral y psicológico.
4. Se reducirían notablemente los costos que ocasionan este tipo de vínculos, dado que la existencia de una sociedad conyugal sin felicidad, provoca una situación comprometida en la educación y bienestar de los hijos con el consecuente abandono del hogar y el desorden familiar. Otros costos que se reducirían serían los de la reincidencia del delito por parte del agente, porque había una objetiva desproporcionalidad entre la penalidad que se establece para estos actos y la figura civil por la cual se exime de responsabilidad al violador. El matrimonio entre violador y víctima no desincentiva la finalidad criminal del agresor, permaneciendo en él el ánimo de causar daño. Se reduciría la incertidumbre ocasionada por la perseguibilidad del delito y la

intención de matrimonio con el agente, por parte de la víctima, en atención a que la acción judicial que le corresponde es privada.

5. Asimismo el artículo 78 del Código Penal que señalaba: "La acción penal se extingue, en los casos que sólo proceda la acción privada, por desestimiento o transacción, y, en los delitos contra la libertad y el honor sexuales, por matrimonio subsiguiente", ha sido modificado por el artículo 1 de la Ley N° 26770, publicada el 15 de abril de 1997, que establece: "La acción penal se extingue... en los casos que sólo proceda la acción privada..., por desestimiento o transacción".

6. Respecto al ejercicio de la acción privada, ésta se da en los delitos previstos en los artículos 130 (injuria), 131 (calumnia), 132 (difamación), 170, primer párrafo (violación), 171 (violación de persona con alevosía), 174 (estupro con prevalimiento), y 175 (estupro por engaño). Desde el momento en que llega a conocimiento de la autoridad la comisión de un hecho punible, surge para el Estado la obligación de investigarlo. Sin embargo, en ciertos delitos que lesionan bienes jurídicos cuya defensa compete más al ofendido que a la sociedad o cuya publicidad puede acarrear perjuicio al honor del ofendido o de sus familiares, el Estado ha dejado al arbitrio del sujeto pasivo o de sus representantes legales la facultad de denunciar o no el delito cometido.

7. En cuanto al aborto, el derecho penal peruano ha optado por un sistema de incriminización del aborto con excepciones contenidas en fórmulas de despenalización o atenuación específicas. Éste es el caso del aborto terapéutico como el único caso que no es punible (artículo 119 del Código Penal). De otro lado se contempla la indicación ética, cuando la mujer resulta embarazada como consecuencia de una violación (art. 120, inc. 1, CP), y la indicación eugenésica cuando es probable que el niño salga con graves taras físicas o psíquicas (art. 120, inc. 2, CP).

8. En ambos casos se establece una pena privativa de libertad no mayor de tres meses, lo que en la práctica se traduce en la impunidad de estos hechos, ya que la duración de la fase de investigación por parte de la policía y la de instrucción por parte del juez es difícil que transcurra durante ese plazo, teniendo en cuenta que de los cuatro meses y medio prescribe la acción penal (último párrafo del artículo 83, CP, en concordancia con el primer párrafo del artículo 80, CP). Sin embargo no quedará impune la responsabilidad de terceros que ha ocasionado los hechos.

#### Párrafo 16

El Comité toma nota con preocupación que al juzgar las causas que pueden dar origen al divorcio (maltrato físico o psicológico, injuria grave y conducta deshonrosa), la ley instruya al juez para que tome en consideración la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges, lo que puede llevar fácilmente a una discriminación contra las mujeres de sectores socioeconómicos más bajos.

#### Comentario

1. El artículo 337 del Código Civil, que establecía que "la sevicia, la injuria grave y la conducta deshonrosa son apreciadas por el juez teniendo en cuenta la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges", ha sido modificado por el Tribunal Constitucional, mediante

sentencia de fecha 13 de mayo de 1997. De acuerdo al fallo, la apreciación por el juez de las causales de sevicia y conducta deshonrosa ateniéndose a la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges, ha quedado derogada; manteniéndose vigente dicha apreciación judicial sólo en relación a la injuria grave, quedando la nueva redacción en los siguientes términos; artículo 337: "La injuria grave será apreciada por el juez teniendo en cuenta la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges".

2. Los fundamentos que respaldaron la modificación del artículo 337 del Código Civil fueron que el citado artículo viola el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, derecho reconocido en el artículo 2, inciso 2) de la Constitución de 1993, así como en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este artículo es discriminatorio porque coloca a las personas de escasa educación o de pocos recursos económicos en una situación de desventaja en relación con aquellas personas que sí poseen estudios o una buena posición económica; si bien la finalidad de preservar el vínculo matrimonial es legítima, la regulación restrictiva del divorcio en el Código Civil vigente es una muestra de que existen otros medios que pueden conducir al fin, sin sacrificar el principio constitucional de igualdad; el derecho a la vida, a la integridad física, psíquica y moral y el derecho al honor y a la buena reputación son más importantes que la preservación del vínculo matrimonial.

3. El artículo 337 del Código Civil de 1984 viola el derecho fundamental a la vida, a la integridad moral, psíquica y física por cuanto la violencia contra la mujer, en cualquiera de sus formas, constituye una violación de los derechos humanos, especialmente del derecho a la vida y a la integridad física, psíquica y moral, recogido en el artículo 2, inciso 1) de la Constitución política del Perú. El derecho a la vida se encuentra reconocido también en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La norma impugnada señalaba que la violencia física y psicológica debe considerarse teniendo en cuenta la educación, costumbre y conducta de los cónyuges, por lo que la protección de los derechos humanos dependería del grado de instrucción y del estrato social al que pertenezca su titular, lo que resulta inadmisibles.

4. El artículo 337 del Código Civil de 1984 viola el derecho fundamental al honor y a la buena reputación, debido a que la injuria grave se define como toda ofensa inexcusable e inmotivada al honor y a la dignidad de un cónyuge, producida en forma intencional y reiterada por el cónyuge ofensor, haciendo insoportable la vida en común. No se entendía por qué la valoración de la injuria grave dependía de la condición social de los cónyuges. Ante idénticos insultos una persona de escasa educación puede sentirse tan ultrajada como un profesional adinerado. El derecho constitucional al honor y a la buena reputación debe protegerse al margen de la instrucción de la persona y del estrato social al que pertenezca. La Constitución de 1993 reconoce el derecho fundamental al honor y a la buena reputación en su artículo 2, inciso 7). Este derecho se encuentra también reconocido en el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5. El artículo 337 del Código Civil de 1984 violaba los derechos fundamentales a la paz, a la tranquilidad y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. Su aplicación traía como consecuencia que aquellas personas cuyas demandas de separación de cuerpos o de divorcio sean desestimadas en atención a su educación y costumbre, continúen

soportando hechos de violencia, agravios y deshonor, que vulneran el derecho reconocido en el artículo 2, inciso 22), de la Constitución política del Perú.

### Párrafo 17

En este mismo sentido preocupa al Comité el que en el Perú se utilicen criterios de tipo socioeconómico para agrupar a los condenados y procesados y lamenta la falta de información del exacto significado de esta política, así como, en general, la falta de información detallada sobre las condiciones en que son mantenidas las personas privadas de libertad, para poder apreciar su compatibilidad con el artículo 10 del Pacto.

### Comentario

1. El Código de Ejecución Penal en su artículo 11 establece que: "los internos serán separados de acuerdo a los siguientes criterios básicos: 1. Los varones de las mujeres; 2. Los procesados de los sentenciados; 3. Los primarios de los que no lo son; 4. Los menores de 21 años de los de mayor edad; y 5. Otros que determine el reglamento", señalándose en el artículo 95 del Código acotado, la clasificación de los establecimientos penitenciarios en: establecimientos de procesados; establecimientos de sentenciados; establecimientos de mujeres; establecimientos especiales.
2. No se utilizan criterios de tipo socioeconómico para agrupar a los procesados y sentenciados, el interno tiene derecho a ocupar un ambiente adecuado que permita la realización del tratamiento penitenciario, lo acotado tiene su fundamento en el artículo 139, inciso 21) de la Constitución política de 1993, que enumera como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional el derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados.
3. Es así que los establecimientos de procesados están destinados a la detención y custodia del interno en proceso de investigación y juzgamiento; en estos establecimientos funcionan centros de observación y clasificación, y los establecimiento de sentenciados están destinados al interno condenado a pena privativa de libertad y son: i) de régimen cerrado; ii) de régimen semiabierto; iii) de régimen abierto.
4. Los establecimientos de régimen cerrado se clasifican en ordinarios y especiales. Los ordinarios se caracterizan por el estricto control y limitación en las actividades comunes y en las relaciones con el exterior. Los especiales son destinados al interno sentenciado de difícil readaptación y, excepcionalmente, en ambientes separados al procesado que tenga esa condición, dando cuenta a la autoridad competente. Los establecimientos de régimen semiabierto se caracterizan por una mayor libertad en las actividades comunes, en las relaciones familiares, sociales y recreativas del interno; mientras que los establecimientos de régimen abierto son aquellos exentos de vigilancia, en los que el interno se desenvuelve en condiciones similares a las de la vida en libertad, sin perjuicio de la evaluación de su conducta.
5. En relación a la población penal por situación jurídica a nivel nacional, al mes de noviembre de 1997, ésta ascendió a 24.871, cifra que representa un incremento del 6,7% con relación al mismo mes de 1996, que registró un total de 23.307 internos; 22.870 (91,95%) son hombres y 2.001 (8,05%) son mujeres, siendo el índice de masculinidad de 1.142,9 que nos indica que por cada mujer hay 11 hombres en los establecimientos penitenciarios. Asimismo,

se observa que 16.906 (67,98%) están siendo procesados y 7.965 (32,02%) son sentenciados. De otro lado, la población total estimada a nivel nacional por el Instituto Nacional de Estadística e Informática al 30 de junio de 1997 es de 24.371.048, por lo que los 24.871 internos que conforman el total de la población penal del país al mes de noviembre de 1997 representan el 0,10% de la población nacional.

#### Párrafo 18

El Comité mantiene su profunda preocupación por el hecho de que la policía tiene poder para decidir la incomunicación de un detenido hasta por 15 días.

#### Comentario

1. La Constitución establece, en su artículo 2, numeral 24, literal f), que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales; en consecuencia, nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las 24 horas o en el término de la distancia, agregando que estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas, en los que las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de 15 días naturales, debiendo dar cuenta al ministerio público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.
2. En ese sentido, la detención preventiva policial por un término no mayor de 15 días tiene consagración constitucional pero, no obstante ello, los detenidos no son víctimas de indefensión, debido a la participación activa del ministerio público cuyo representante, el fiscal, no sólo visita los centros de detención y provee de defensa a los detenidos, sino que cuida que la investigación policial no exceda los límites que le impone la ley. Toda detención es puesta en conocimiento del ministerio público y del juez y es a partir de este momento que los fiscales llevan a cabo sus labores de control y supervigilancia.
3. En cuanto a la incomunicación, el artículo 2, 24, g) de la Constitución establece que nadie puede ser incomunicado sino en caso indispensable para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y el tiempo previstos por la ley. La autoridad está obligada bajo responsabilidad a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida. Esta atribución otorgada a la fuerza policial surge de las enormes dificultades presentadas en la actividad policial frente a fenómenos como el narcotráfico, el terrorismo, entre otros, en la que los presuntos agentes delictuosos explotaban de manera equivocada el principio de igualdad ante la ley.

#### Sugerencias y recomendaciones

#### Párrafo 19

El Comité recomienda que se tomen las medidas legales necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 del mismo.

## Comentario

1. Tal como lo establece el artículo 2 del Pacto, cada uno de los Estados Partes se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. El Gobierno peruano toma medidas legales conducentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el Pacto. Siendo así, nuestro ordenamiento jurídico establece lo siguiente:

### Constitución Política de 1993

Artículo 2, inciso 2). "Toda persona tiene derecho: ... a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole".

Artículo 26. "En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación".

### Código de Ejecución Penal

Artículo V. Derechos subsistentes del interno: "El régimen penitenciario se desarrolla respetando los derechos del interno no afectados por la condena. Está prohibida toda discriminación racial, social, política, religiosa, económica, cultural o de cualquier otra índole".

### Código Procesal Civil

Artículo VI. Principio de socialización del proceso: "El juez debe evitar que la desigualdad entre las personas por razones de sexo, raza, religión, idioma o condición social, política o económica, afecte el desarrollo o resultado del proceso".

### Código de los Niños y Adolescentes

Artículo IV. Ámbito de aplicación general: "El presente Código se aplica a todos los niños y adolescentes que habitan en territorio peruano, sin ninguna distinción por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, nacionalidad, origen social, posición económica, etnia, impedimento físico o mental, o cualquier otra condición suya, de sus padres o responsables".

### Ley N° 26772

"Dispone que las ofertas de empleo y acceso a medios de información educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato."

Ley de fomento del empleo (D.S. 05-95-TR/D. Leg. N° 728)

Artículo 1. "La política nacional de empleo constituye el conjunto de instrumentos normativos orientados a promover, en armonía con los artículos 42, 48 y 130 de la Constitución Política, un régimen de igualdad de oportunidades de empleo que asegure a todas las personas el acceso a una ocupación útil que los proteja contra el desempleo y el subempleo, en cualquiera de sus manifestaciones."

Artículo 62. "Es nulo el despido que tenga por motivo: ... d) La discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión o idioma."

Artículo 63. "Son actos de hostilidad equiparables al despido: ... f) Los actos de discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión o idioma."

Reglamento de la Carrera Administrativa (D.S. N° 005-90-PCM)

Artículo 99. "El servidor tiene derecho a desarrollarse en la carrera administrativa en base a su calificación laboral, no debiendo ser objeto de discriminación alguna."

Normas de Publicidad en Defensa del Consumidor (D. Leg. N° 691)

Artículo 3. "Los anuncios deben respetar la Constitución y las leyes. Ningún anuncio debe favorecer o estimular cualquier clase de ofensa o discriminación racial, sexual, política o religiosa. Los anuncios no deben contener nada que puede inducir a actividades antisociales, criminales o ilegales o que parezca apoyar, enaltecer o estimular tales actividades."

Párrafo 20

El Comité reitera la necesidad de que el Perú considere la adopción de medidas efectivas en los campos mencionados en las recomendaciones de los párrafos 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de las observaciones hechas al término del examen de la primera parte del tercer informe periódico del Estado.

Comentario

1. Respecto al párrafo 21 de las observaciones preliminares, el comentario al párrafo 10 de estas observaciones finales responde a lo solicitado. En relación al párrafo 22, se debe destacar que el Estado peruano, en el marco de la estrategia antiterrorista y defensa de las instituciones democráticas, viene sancionando debidamente los excesos de ciertos miembros de las fuerzas del orden que presuntamente han violado derechos humanos. La alta graduación de los militares condenados y la severidad de las penas aplicadas son muestra de la voluntad del Gobierno de no dejar impunes estos hechos.
2. De esta manera, el Estado peruano muestra voluntad en colaborar y cooperar con todas las instituciones u organismos de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos para la protección y promoción de los derechos humanos, especialmente en lo relacionado con el rápido procesamiento de las denuncias recibidas. Las estadísticas para el año 1997

proporcionadas por el ministerio público demuestran que el índice de denuncias sobre presuntas violaciones a los derechos humanos ha disminuido ostensiblemente y que, en los casos aislados que se presentaron, los responsables de tales actos han sido sancionados, conforme a los procedimientos regulares.

3. En relación a las detenciones arbitrarias nuestra Constitución política del Estado, en su artículo 2, inciso 24, numerales f) y g) señala que:

"Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.  
En consecuencia:

f) Nadie puede ser detenido sino por mandato escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de delito flagrante. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las 24 horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de 15 días naturales. Debe dar cuenta al ministerio público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término;

g) Nadie puede ser incomunicado sino en caso indispensable para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y por el tiempo previstos por la ley. La autoridad está obligada bajo responsabilidad a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida."

4. Están en vigencia los siguientes dispositivos legales que garantizan los derechos de las personas detenidas. La Directiva N° 023-MD/SGMD de 28 de octubre de 1991, aprobada por Decreto Supremo N° 064-91-DE/SG de 8 de noviembre de 1991, norma los procedimientos a observar para facilitar el desarrollo de las operaciones en las zonas declaradas en estado de excepción, cautelando la vigencia de los derechos humanos en coordinación con las autoridades del ministerio público y el poder judicial. Por otro lado, el Decreto legislativo N° 665, de 2 de septiembre de 1991, autoriza a los fiscales a ingresar a las instalaciones militares, comisarías, prefecturas y a cualquier centro de detención para verificar la situación de los detenidos. Los Ministerios de Defensa e Interior les otorgarán las facilidades y garantías para el cumplimiento de su función.

5. Se encuentra vigente desde 1992 en nuestra legislación penal el delito de desaparición forzada de personas (D.L. N° 25592) que sanciona al "funcionario o servidor público que prive a una persona de su libertad, ordenando o ejecutando acciones que tengan por resultado su desaparición debidamente comprobada". Ello demuestra la voluntad del Estado de reprimir severamente conductas de agentes del Estado que atenten contra los derechos humanos. La obligatoria participación del ministerio público en la investigación de estos hechos, así como la implementación con ayuda de la cooperación internacional del Registro Nacional de Detenidos, demuestran los esfuerzos del Gobierno por erradicar dichas acciones, que constituyen un serio obstáculo en la lucha por la pacificación nacional.

6. En relación a la tortura, esta es una agresión calculada a la dignidad humana, y es insostenible desde el punto de vista social. De permitirse su práctica, justificándola de algún modo, su campo de aplicación se ampliará inevitablemente alcanzando a sectores cada vez más amplios de la sociedad, generándose una conducta reiterativa. Es preciso señalar que desde la aparición del fenómeno terrorista en el país, los informes sobre actos de tortura y ejecuciones fueron denunciados por organismos internacionales, imputando tanto a los miembros de las organizaciones terroristas como a los miembros de las fuerzas del orden del Estado que actuaban en las zonas de emergencia.

7. La tortura está proscrita en el ordenamiento jurídico peruano; así la Constitución política del Perú de 1993 señala:

Artículo 2. "Toda persona tiene derecho:

1) A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.

2) A la libertad y seguridad personales. En consecuencia:

inciso h) numeral 24): Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o tratos inhumanos o humillantes. En estos casos, cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquella imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad."

8. Este marco constitucional, que proscribe la tortura en el Perú, ha sido desarrollado por el Código Penal:

Artículo 128. "El que expone a peligro la vida o salud de una persona colocada bajo su autoridad, dependencia, tutela, curatela o vigilancia, sea privándola de alimentos o cuidados indispensables, sea sometiéndola a trabajos excesivos o inadecuados, o abusando de los medios de corrección o disciplina, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años."

Artículo 151. "El que mediante amenaza o violencia obliga a otro a hacer lo que la ley no manda, o le pide hacer lo que ella no prohíbe será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años."

Artículo 152. "El que, sin derecho, priva a otro de su libertad personal, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 10, ni mayor de 15 años", entre otros.

9. Asimismo, el Código Procesal Penal establece en su artículo 195 que: "Todo medio de prueba para ser valorado debe haber sido obtenido por un procedimiento legítimo e incorporado al proceso conforme a ley". El Código de Ejecución Penal enuncia en el título preliminar, artículo III: "La ejecución penal y las medidas privativas de libertad de los procesados están exentas de tortura o trato inhumano o humillante y de cualquier otro acto o procedimiento que atente contra la dignidad del interno". El Código de los Niños y adolescentes

(Decreto-ley N° 26102, artículo 4: "Todo niño y adolescente tiene derecho a que se respete su integridad personal. No podrá ser sometido a tortura, a trato cruel o degradante".

10. Finalmente, debe precisarse que se encuentran en estudio ante el Congreso de la República diversos proyectos de ley sobre prevención y sanción del delito de tortura formulados en el Congreso de la República para su inclusión en el código Penal como delito común.

#### Párrafo 21

Con respecto a las comunicaciones N°s 202/1986, 203/1986, 263/1987 y 309/1988, el Comité le recuerda al Perú que, habida cuenta de que al hacerse Parte en el Protocolo Facultativo, el Estado Parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido una violación del Pacto y que, según lo dispuesto en el artículo 2 del Pacto, el Estado Parte se compromete a garantizar a todas las personas que se hallan en su territorio o bajo su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto y de ofrecer un recurso efectivo y aplicable en caso de que se determine una violación; el Comité solicita al Estado que le remita en el plazo de 90 días información sobre las medidas adoptadas para llevar a efecto los dictámenes del Comité.

#### Comentario

1. El Estado peruano es Parte del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, por lo tanto, ha reconocido la competencia del Comité para determinar si hubo violación al Pacto. Además, se ha comprometido a garantizar a todas las personas que se hallan bajo su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, y de ofrecer un recurso efectivo y aplicable en caso de que se determine una violación. En ese orden, en los cuatro casos mencionados se han asumido acciones a través de los órganos competentes que se reseñan a continuación.

2. Sobre el caso de la ciudadana Graciela Ato del Avellanal (comunicación N° 202/1986), el Comité consideró que el Estado peruano debería adoptar medidas para reparar el perjuicio que se habría causado a la quejosa. El proceso civil que originó el reclamo, ha pasado en autoridad de cosa juzgada a mérito de la ejecutoria de 15 de febrero de 1986 (causa N° 69-81) que declaró improcedente su demanda. En cuanto a la acción de amparo la misma se declaró improcedente por ejecutoria de 10 de abril de 1982 (causa N° 1465-84). El Estado peruano, atendiendo a la preocupación del Comité, viene estudiando los mecanismos aplicables al caso de la ciudadana Graciela Ato del Avellanal que serán informados oportunamente.

3. Sobre el caso del ciudadano Rubén Toribio Muñoz Hermoza (comunicación N° 203/1986), debe precisarse que, en cumplimiento de las recomendaciones del Comité y en concordancia con lo dispuesto por el entonces vigente Tribunal de Garantías Constitucionales, se procedió a restituir al quejoso en el servicio activo mediante resolución directoral N° 3424-89-DGPNP/PG, de fecha 4 de diciembre de 1989, disponiéndose mediante oficio N° 024-DIRPER-PNP-PG-2S, de fecha 7 de marzo de 1990 el reconocimiento del tiempo de servicios, pago de haberes insolutos y demás beneficios que le correspondieren desde el 22 de septiembre de 1978, fecha en que se le cesó mediante resolución directoral N° 2437-78-GC/DP.

4. En relación al caso del ciudadano Miguel Gonzáles del Río (comunicación N° 263/1987), la preocupación respecto a la existencia de un proceso penal pendiente que le impide el libre tránsito ha quedado desvirtuada con el informe de la Dirección de Migraciones donde se registra que el quejoso, entre el 1° de enero de 1988 y el 20 de septiembre de 1996 efectuó libremente salidas a Francia (27 de mayo de 1991) y los Estados Unidos (9 de septiembre de 1991), reingresando al Perú desde Alemania (2 de junio de 1991) y de los Estados Unidos (14 de septiembre de 1991). Por otro lado, el informe de la Dirección de Requisitorias de la policía nacional no lo registra con orden de citación o captura dictada por autoridad judicial alguna. Respecto a la acción de garantía interpuesta sobre su situación laboral, debe señalarse que la Corte Suprema (causa N° 3087-88) declaró improcedente la demanda del quejoso, salvo el extremo que declara inaplicable para el autor la resolución emitida por el Contralor General de la República en cuanto sustituyó la causal de renuncia por destitución. Sin embargo, el quejoso, a través de su apoderado, interpuso recurso de casación, elevándose la causa al Tribunal de Garantías Constitucionales. A la fecha, y al entrar en funciones el Tribunal Constitucional, la causa se encuentra registrada con el N° 069-92-AA/TC, en la que recayó la resolución de fecha 15 de enero de 1998 concediendo a las partes el término de diez días para que soliciten nuevo señalamiento de vista, en aplicación de la Ley N° 26853.

5. En lo que concierne al caso del ciudadano Carlos Orihuela Valenzuela (comunicación N° 309/1988), debe precisarse que el 22 de marzo de 1991 el Comité declaró la admisibilidad de la denuncia en cuanto a la denegación arbitraria a una pensión de cesantía. Al respecto, debe señalarse que en la vía administrativa no se llegó a establecer el derecho del quejoso a la estabilidad laboral y a una probable pensión de cesantía, por lo que interpuso una acción contenciosoadministrativa contra la Cámara de Diputados. En dicho proceso la Corte Suprema, mediante ejecutoria de 3 de marzo de 1993 (causa N° 1733-92) declaró no haber nulidad en la resolución de vista de 29 de diciembre de 1988, que anuló la sentencia de primera instancia disponiendo que se regularice el procedimiento. La causa no ha sido impulsada por el quejoso y se encuentra pendiente aún de resolver.

## Párrafo 22

El Comité recomienda una revisión de las disposiciones del Código Civil y del Código Penal a la luz de las obligaciones establecidas en el Pacto, particularmente en los artículos 3 y 26 del mismo. El Perú debe asegurarse de que las leyes que guardan relación con la violación, el abuso sexual y la violencia contra las mujeres, las protejan de manera eficaz y debe tomar las medidas necesarias para evitar que las mujeres deban arriesgar su vida en razón de la existencia de disposiciones legales restrictivas sobre el aborto.

## Comentario

1. La violencia familiar y la violencia sexual constituyen las manifestaciones de violencia más graves de la violencia contra las mujeres peruanas. En 1993 se promulgó la Ley N° 26260 -Ley contra la violencia familiar-, que fue modificada y reordenada en junio de 1997 mediante el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26260 -Ley de protección frente a la violencia familiar-, norma que establece la política del Estado y de la sociedad frente a todo tipo de violencia familiar y establece las medidas de protección a la víctima.

2. La legislación penal se adecuó a las necesidades de cambio de la normatividad de violencia familiar. Es así como la Ley N° 26778 de 16 de mayo de 1997, modificó el Código Penal en cuanto a las sanciones que se aplican a los delitos de lesiones graves, lesiones leves y faltas contra la persona, considerándose como circunstancia agravante el hecho de que entre la víctima y el agresor exista relación familiar.

3. El Gobierno peruano ha adoptado una serie de mecanismos institucionales que tiene como finalidad la protección eficaz de los derechos de las mujeres. Así, la Comisión de la Mujer, del Desarrollo Humano y del Deporte del Congreso de la República, instalada en 1996, propone y difunde la legislación necesaria que proteja y reconozca los derechos de las mujeres, identifica y propone la derogatoria de legislación vigente que perjudique a la mujer; asimismo denuncia los casos de discriminación y violencia contra la mujer. Actualmente, ejerce una función dictaminadora la Defensoría Especializada en Derechos de la Mujer, creada al interior de la Defensoría del Pueblo en octubre de 1996, como instancia de protección de los derechos humanos de la mujer.

4. El trabajo que aquí se desempeña recae en asuntos relacionados con la violencia contra la mujer, por lo que contribuye de manera significativa en el análisis y sistematización de información sobre los casos concretos que se denuncian, de igual forma colabora a potenciar los instrumentos jurídicos que mejoren la calidad de vida de las mujeres y el acceso a los servicios públicos y privados que brinda la sociedad.

5. El Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), creado el 29 de octubre de 1996, se propone afianzar el rol de la mujer y la familia en la sociedad, a través de políticas que permitan desarrollar programas y proyectos orientados al desarrollo social y a la lucha por erradicar la extrema pobreza, incorporando de forma transversal en ellos la perspectiva de género con la finalidad de promover una mayor participación de las mujeres en las esferas política, social, jurídica, económica y cultural.

6. El Estado peruano, a través de PROMUDEH, ha incorporado dentro de su plan estratégico, como parte de sus componentes, el enfoque de género, violencia familiar y salud integral. Este enfoque integrador y transversal a nivel de todo el sector permitirá desarrollar políticas y programas encaminados a un real tratamiento equitativo y sin discriminación para mujeres y hombres en el marco de un desarrollo para mejorar la calidad de vida de ambos. Se han dado asimismo, una serie de leyes y programas recientes dirigidos a solucionar el problema de la violencia contra ellas, que son detallados en la respuesta de la pregunta 13 del presente informe.

7. Respecto al aborto, nuestro ordenamiento jurídico ha optado por un sistema punible del aborto con algunas disminuciones en la sanción a aplicar. El aborto terapéutico es el único caso que no es punible (artículo 119 del Código Penal). No es punible este aborto practicado por un médico con el consentimiento de la mujer embarazada; éste debe ser expreso tratándose de mujer lúcida, mentalmente sana o de su representante legal, si lo tuviera, cuando es el único medio para salvar la vida de la gestante o para evitar en su salud un mal grave y permanente.

### Párrafo 23

El Comité recomienda que el Estado proceda a dictar la legislación necesaria para asegurar que los partidos políticos puedan operar de manera efectiva en el proceso democrático y para implementar en su totalidad los derechos protegidos por los artículos 22 y 25 del Pacto.

### Comentario

1. El artículo 35 de la Constitución política de 1993 señala que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a la ley. Asimismo establece que la inscripción en el registro respectivo les concede personería jurídica. El objetivo que se persigue es asegurar un funcionamiento democrático al interior de los partidos políticos, situación que algunas veces no ocurre, pues muchos de ellos son dirigidos por cúpulas permanentes que no permiten la renovación de los cuadros dirigentes de sus organizaciones. Se busca, asimismo, hacer posible una adecuada fiscalización de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos, para evitar actos de corrupción como los ocurridos en otros países y que actualmente están siendo descubiertos.
2. Entre los meses de septiembre de 1995 y octubre de 1997, se han presentado 13 proyectos de "ley de partidos políticos" al Congreso de la República, de los cuales, 5 se encuentran en la Comisión de Constitución del Congreso, habiéndose aprobado 2 propuestas referidas a los "requisitos de inscripción de partidos políticos" y sobre las "funciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales", las mismas que se encuentran dentro de la Ley N° 26859: Ley orgánica de elecciones.

### Párrafo 24

El Comité recomienda que se establezcan programas de educación para los niños y la comunidad con el fin de lograr un entendimiento profundo de los principios del respeto a los derechos humanos y a la tolerancia y del papel que estos principios desempeñan en el desarrollo de una democracia sólida y de Estado.

### Comentario

1. El Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia es el órgano encargado de promover, coordinar, difundir y asesorar al poder ejecutivo para la tutela y vigencia de los derechos fundamentales de la persona, con los objetivos de contribuir a la creación de una sólida conciencia de respeto y consolidación del Estado de derecho como garantía para la vigencia plena y efectiva, así como el irrestricto respeto a los derechos humanos.
2. En ese orden, el Consejo asume la promoción y difusión de los derechos humanos con el dictado de conferencia y cursos-taller dirigidos a quienes a través de su trabajo diario influyen en el comportamiento y la formación de la comunidad, para que una vez capacitados asuman un rol comprometido en la búsqueda de posibilidades para la promoción y vigencia de los derechos humanos. Asimismo, publica guías metodológicas, manuales y folletos que sirvan como complemento a los participantes de los cursos de capacitación, en su tarea como promotores de los derechos humanos.

3. De otro lado, entendiendo la necesidad de que los pobladores de las zonas más alejadas del interior del país conozcan sus derechos fundamentales, el Consejo desarrolla conferencias y conversatorios denominados "Jornadas de derechos humanos" en esos poblados, en donde participan los dirigentes de las organizaciones populares y demás líderes de la comunidad, con la finalidad de que desarrollen programas de difusión de los derechos reconocidos por la Constitución política del Perú y las estipulaciones contenidas en los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos y asuman, de ese modo, un rol comprometido en la búsqueda de acciones para una sólida conciencia de respeto y consolidación del Estado de derecho, como garantía para la vigencia plena y efectiva de los derechos fundamentales, desde su labor como promotores y líderes en derechos humanos de su comunidad.

#### Párrafo 25

El Comité desea que, en su próximo informe periódico, el Perú incluya información sobre el progreso que se haya hecho para lograr para las mujeres del Perú el pleno derecho de los derechos consagrados en el Pacto, particularmente en las áreas de preocupación del Comité (véanse párrs. 13, 14, 15 y 16), e información detallada sobre el modo en que el Estado cumple con las disposiciones del artículo 10 del Pacto.

#### Comentario

1. Ratificando los comentarios efectuados a los párrafos 13 a 16 en el presente informe, debe señalarse, en vía de complemento, que en el Perú existen diversos mecanismos institucionales de protección de los derechos de la mujer, los mismos que también fomentan el desarrollo social y económico de las mujeres y de las niñas, trabajando de manera coordinada con el Estado, con la finalidad de contribuir en la formulación de políticas públicas que impulsen el desarrollo integral y sostenible de las mismas.

2. Por otro lado, la creación de la Comisión de la Mujer, del Desarrollo Humano y del Deporte fue un acuerdo del Pleno del Congreso de la República en septiembre de 1995, instalándose en 1996. Importante instancia de debate, de desarrollo conceptual y de sensibilización de los parlamentarios. Esta Comisión es actualmente la más numerosa del Congreso y una de las más activas; participan en ella 18 personas, entre ellas hombres y mujeres de todas las sendas políticas y de todas las especialidades, y tiene como función proponer y difundir la legislación necesaria que proteja y reconozca los derechos de las mujeres, identifica y propone la derogatoria de legislación vigente que perjudique a la mujer, asimismo denuncia los casos de discriminación y violencia contra la mujer. Actualmente, ejerce una función dictaminadora.

3. Asimismo, al interior de la Defensoría del Pueblo, se creó en octubre de 1996 la Defensoría Especializada en Derechos de la Mujer, como instancia de protección. El énfasis del trabajo de la defensoría recae en asuntos relacionados con la violencia contra la mujer, por lo que contribuye de manera significativa en el análisis y sistematización de información sobre los casos concretos que se denuncian, de igual forma colabora a potenciar los instrumentos jurídicos que mejoren la calidad de vida de las mujeres y el acceso a los servicios públicos y privados que brinda la sociedad.

4. Igualmente, el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) es la instancia de más alto nivel, creada mediante Decreto legislativo N° 866 el 29 de octubre de 1996. Obedece a una priorización de la población-objetivo que se encuentra entre las más vulnerables del país: las mujeres. Esta institución se propone afianzar el rol de la mujer y la familia en la sociedad, a través de políticas que permitan desarrollar programas y proyectos orientados al desarrollo social y a la lucha por erradicar la extrema pobreza, incorporando de forma transversal en ellos la perspectiva de género con la finalidad de promover una mayor participación de las mujeres en las esferas política, social, jurídica, económica y cultural; es decir, el ejercicio de una vida ciudadana plena con equidad para hombres y mujeres.

5. La creación de este Ministerio se enmarca en la implementación de la Plataforma de Acción de la mujer, compromiso asumido por el Perú en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing en 1995, en la cual se acordó promover la creación de instancias de alto nivel en los Estados para liderar la formulación y desarrollo de políticas que impulsen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

6. El Estado peruano ha incorporado dentro de su plan estratégico, como parte de sus componentes: el enfoque de género, violencia familiar y salud integral. Este enfoque integrador y transversal a nivel de todo el sector, permitirá desarrollar políticas y programas encaminados a un real tratamiento equitativo y sin discriminación para mujeres y hombres en el marco de un desarrollo para mejorar la calidad de vida de ambos.

-----