V.

Seguimiento de recomendaciones informes de país o temáticos

Perú

CAPÍTULO V: PERÚ

I. INTRODUCCIÓN 1201

II. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES 1203

A. Diálogo y superación de la crisis 1203

B. Seguridad ciudadana 1209

C. Reparación y atención a víctimas de violaciones de derechos humanos 1216

D. Lucha contra la impunidad 1225

E. Institucionalidad democrática 1234

F. Libertad de expresión, reunión y asociación 1241

G. Otras 1251

III. CUADRO RESUMEN DE NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES 1253

IV. CONCLUSIONES 1254

CAPÍTULO V

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN SUS INFORMES DE PAÍS O TEMÁTICOS

PRIMER INFORME DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN EL INFORME DE 2023 SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN PERÚ EN EL CONTEXTO DE LAS PROTESTAS SOCIALES

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente capítulo tiene como objetivo realizar el seguimiento a las recomendaciones emitidas en el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales, el cual fue aprobado el 23 de abril de 2023 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Comisión", "Comisión Interamericana" o "CIDH"), en cumplimiento del inciso 9 del artículo 59 de su Reglamento. Conforme a esta disposición, la Comisión dará seguimiento, a través del Capítulo V de su Informe Anual, a las medidas adoptadas por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (en adelante "OEA") para cumplir las recomendaciones formuladas en los informes de país o temáticos de la CIDH.

2. Respecto a los antecedentes de este informe de seguimiento, en el contexto de la crisis de institucionalidad democrática y social del Perú de 2022, la CIDH realizó una visita de trabajo al país entre el 11 al 13 de enero de 2023, la cual fue precedida por una misión técnica preparatoria de la Secretaría Ejecutiva, que se llevó a cabo del 20 al 22 de diciembre de 2022.

3. En el 2023, la CIDH emitió el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales (en adelante "Informe de País") [1]. Conforme a lo establecido por el artículo 59 inciso 5 de su Reglamento, para la elaboración de este informe, la Comisión se valió de los hallazgos e información obtenida antes, durante y con posterioridad a la visita previamente mencionada y, en las investigaciones realizadas de oficio, información proporcionada por el Estado, insumos provenientes de los diferentes mecanismos a través de los cuales la CIDH ha dado seguimiento a la situación en el país, así como de notas periodísticas, decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.

4. En el Informe de País, que incluye hechos ocurridos entre el 7 de diciembre de 2022 y el 23 de enero de 2023, la Comisión abordó la situación de los derechos humanos en el Perú, en el contexto de numerosas y masivas manifestaciones pacíficas, así como de hechos de violencia registrados por fuera del derecho a la protesta. La Comisión registró complejas situaciones de conflictividad social que terminaron con un saldo de decenas de personas fallecidas y cientos de heridas, dando cuenta de hechos de uso desproporcionado de la fuerza, ataques a periodistas, así como de detenciones masivas de personas manifestantes. Los anteriores hallazgos fueron registrados por la CIDH en el marco de problemas estructurales del país, como la desigualdad o la discriminación histórica contra ciertos grupos [2].

5. Con base en los hallazgos de la CIDH, el Informe de País emitió 36 recomendaciones dirigidas al Estado, de acuerdo con los siguientes seis ejes temáticos: (i) Diálogo y superación de la crisis, (ii) seguridad ciudadana, (iii) reparación y atención a víctimas de derechos humanos, (iv) lucha contra la impunidad, (v) institucionalidad democrática y (vi) libertad de expresión, reunión y asociación.

[1] CIDH, Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Perú en el Contexto de las Protestas Sociales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57/23, 23 de abril de 2023.
[2] CIDH, Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Perú en el Contexto de las Protestas Sociales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57/23, 23 de abril de 2023, párr. 26.

6. Este es el primer informe de la CIDH que da seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del último Informe de País del Perú. Particularmente, identifica las medidas estatales adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión, así como los desafíos pendientes en materia de implementación, con base en la información proporcionada por el Estado, las organizaciones de la sociedad civil, e información de acceso público.

7. En el proceso de seguimiento de las recomendaciones del Informe de País, el 3 de mayo del 2023, la CIDH solicitó al Estado del Perú información sobre su cumplimiento, que recibió por parte del Estado el 8 de enero del 2024 y que publicó a través del SIMORE Interamericano. Asimismo, con motivo de la elaboración del presente informe de seguimiento, el 8 de noviembre de 2024, la CIDH solicitó nuevamente al Estado presentar, en el plazo de 30 días, la información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de País. En consecuencia, el Estado aportó la información solicitada el 11 de diciembre de 2024[3], que la publicó además a través del SIMORE Interamericano, por lo que puede ser consultada por cualquier persona a través de esta herramienta informática[4]. La Comisión valora y agradece la información recibida que, en lo pertinente, fue incluida en el presente informe.

8. Además, la CIDH realizó una visita de Alto Nivel al Estado peruano el 12 y 13 de agosto del 2024 para sostener reuniones con el Poder Ejecutivo, el Congreso de la República, el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público, los órganos electorales, y el Tribunal Constitucional. Estas reuniones le permitieron a la CIDH recoger información sobre los avances y retos en el cumplimiento de las recomendaciones.

9. Por su parte, la CIDH también remitió un cuestionario a las organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de proporcionar información relevante al seguimiento de las recomendaciones. Parte de estas respuestas fueron publicadas a través del SIMORE Interamericano, por lo que también pueden ser consultadas mediante esta herramienta informática[5]. La CIDH agradece la información proporcionada, la cual fue tenida en cuenta en lo pertinente para el seguimiento de las recomendaciones del Informe de País[6].

10. El 14 de febrero de 2025, la Comisión transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de este informe, de acuerdo con el artículo 59 inciso 10 de su Reglamento, y solicitó remitir sus observaciones. El 14 de marzo de 2025, la Comisión recibió los comentarios del Estado; los cuales, en lo pertinente, fueron incorporados en esta versión y cuyo documento se anexa al presente Informe. La versión final de este Informe fue aprobada por la Comisión el 26 de marzo de 2025.

11. Este informe de seguimiento hace un análisis de las medidas adoptadas por el Estado para cumplir las recomendaciones de la Comisión y los desafíos pendientes para su implementación. El nivel de cumplimiento de las recomendaciones es evaluado acorde con las Directrices Generales de Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la CIDH[7], siguiendo la estructura temática incorporada al Informe de País. La elaboración de este documento constituye una medida consistente con la práctica de la CIDH en materia de seguimiento de recomendaciones.

[3] Estado del Perú, Nota 7-5-M/236, Respuesta al cuestionario de la CIDH, 11 de diciembre de 2024.

[4] SIMORE Interamericano, Respuesta al cuestionario del Informe del Estado peruano sobre la implementación de recomendaciones del informe país "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", diciembre de 2024.

[5] SIMORE Interamericano, Respuesta al cuestionario de seguimiento del Informe sobre la situación de derechos humanos en Perú, diciembre de 2024.

[6] La Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh), Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), Instituto de Defensa Legal (IDL), Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Demus), Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz (Fedepaz), Paz y Esperanza y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Respuesta al cuestionario de seguimiento del Informe sobre la situación de derechos humanos en Perú, 17 de diciembre de 2024. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Informe sobre el cumplimiento de recomendaciones establecidas por la CIDH en su Informe sobre la situación de DDHH en Perú en el contexto de las protestas sociales, 9 de diciembre de 2024.

[7] CIDH, Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc.385/23 (segunda edición), 20 de noviembre de 2023.

12. Este informe está dividido en cuatro secciones de conformidad con los ejes temáticos de las recomendaciones a las que se hace seguimiento. Respecto de cada recomendación bajo seguimiento, el informe presenta: (i) la información que ha sido conocida por la CIDH desde la publicación del Informe de País reportada por el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, así como aquella recabada en el monitoreo de la situación general de derechos humanos en el país[8]; (ii) el análisis del nivel de cumplimiento y se refiere a los principales avances y desafíos de implementación identificados por la Comisión, según la información conocida desde la publicación del Informe de País hasta el año 2024; (iii) un diagnóstico de la CIDH sobre la información específica que el Estado no ha remitido o sobre las medidas que faltan por ser adoptadas para que se determine un avance en el nivel de cumplimiento de la recomendación; y (iv) sus conclusiones en torno a los avances y desafíos de cumplimiento del conjunto de las recomendaciones del Informe de País analizadas.

13. El cumplimiento integral de las recomendaciones de la CIDH es fundamental para asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA y para fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante "SIDH"). El escenario internacional actual exige que los actores involucrados participen de manera activa reportando información sobre medidas para cumplir con las decisiones adoptadas por organismos internacionales.

14. La CIDH reitera la importancia del cumplimiento total de las recomendaciones formuladas en el informe y que el seguimiento permita establecer un proceso de diálogo con el Estado de Perú para lograr medidas idóneas, oportunas y efectivas que alcancen los objetivos de cada recomendación que la Comisión ha formulado para la promoción y protección de los derechos humanos.

II. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

A. Diálogo y superación de la crisis

Recomendación Nº 1. Diseñar e implementar, desde el más alto nivel del Estado, una estrategia de diálogo genuino, con enfoque étnico y territorial, que permita la escucha de todos los sectores y niveles de la división política y administrativa, en especial de aquellos que han sido los más afectados por la discriminación histórica, social y estructural en el país.

Información sobre el cumplimiento

15. En el año 2024, el Estado informó de la implementación de la Estrategia Juntos por la Paz y la Gobernabilidad[9], al momento de la crisis política, que incluyó la elaboración de una Guía de intervenciones denominada "Mesas de Diálogo: juntos por la paz social y la gobernabilidad"[10]. Asimismo, afirmó que, entre enero y marzo del 2023, se instalaron espacios de Diálogos por la Paz y la Gobernabilidad en las regiones de Huancavelica (10 de febrero), Pasco (9 de febrero), Huánuco (17 de enero), Junín (23 de enero), Loreto, San Martín, Ucayali, Amazonas (31 de enero), Ica (9 de febrero) y Lambayeque (24 de febrero). Estos espacios fueron convocados atendiendo a la necesidad de trabajar en conjunto para recuperar la estabilidad social e iniciar los esfuerzos para atender los principales desafíos de los territorios. En un momento posterior, estos espacios de diálogo se enfocaron en abordar las prioridades del departamento sobre políticas públicas, inversiones públicas u otro tipo de intervenciones, a lo que se denominó "agenda departamental".

16. Perú señaló que, para estos diálogos, se utilizaron los "Lineamientos para la Promoción de la Participación Significativa de Mujeres en los Procesos de Diálogo para la Atención de Conflictos Sociales"

[8] Para ello, la CIDH se ha valido de la información recabada durante audiencias públicas, investigaciones realizadas de oficio, insumos provenientes de los mecanismos de peticiones y casos y de medidas cautelares y las respuestas a las solicitudes de información remitidas bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como de la información recabada a partir de otras fuentes públicas, y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros.

[9] Estado del Perú, Nota Nº 7-5-M/010, Informe del Estado peruano sobre la implementación de recomendaciones del informe país "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", 18 de enero de 2024, párr. 11.

[10] Guía elaborada el 11 de diciembre del 2023.

(2021)[11], y los "Lineamientos y protocolos para la intervención del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y locales en asuntos de gestión social y diálogo" (2021)[12]. El Estado ha informado que estos últimos están en proceso de actualización a través de la organización de un grupo de trabajo conformado por entidades públicas[13]. Asimismo, el Estado reportó que se han aprobado una actualización del "*Protocolo de Seguimiento y Gestión de Compromisos de la Secretaría de Gestión Social y Diálogo*".

17. En relación con la implementación de una política de diálogo permanente, el Estado reportó que en el 2024 se habían impulsado alrededor de 1900 reuniones; esto incluye aquellas de naturaleza preventiva, de coordinación y de diálogo con autoridades locales en Apurímac, Cusco, Puno, Arequipa y Lima. Además, las reuniones de Comités de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales en Amazonas, Callao, Lima Provincias, Ayacucho, Pasco, Junín, Arequipa, Lambayeque, Piura y otras regiones, que tienen como objetivo elaborar un análisis articulado entre el Ejecutivo y autoridades locales de los escenarios de conflictividad en cada región, plantear acciones preventivas y atender de manera conjunta las problemáticas específicas de estas regiones. En ese mismo sentido, fue informado a la Comisión que se buscaron fortalecer y crear Oficinas de Diálogo en los Gobiernos Regionales.

18. El Estado reportó a la CIDH que se formalizó el inicio del proceso de formulación de la Política Nacional Multisectorial de Prevención y Gestión de Conflictos Sociales, que creó el Grupo de Trabajo Multisectorial (GTM) encargado de la elaboración de la propuesta de la política, el cual se instaló el 3 de diciembre del 2024[14]. Igualmente, respecto al fortalecimiento de capacidades en prevención de conflictos y gestión social, señaló que se había iniciado el desarrollo de un programa de Diplomado en Diálogo, Prevención y Gestión de Conflictos Sociales dirigido a personas funcionarias públicas del gobierno central y de gobiernos regionales.

19. Por su parte, sociedad civil informó la importancia de diseñar espacios de diálogo que tengan la capacidad institucional para abordar las demandas identificadas en cada región; para ello se deben buscar implementar los acuerdos a los que se alcanzan, en particular en relación a servicios públicos indispensables para atender las demandas sociales, como salud, educación, justicia y desarrollo económico. Asimismo, se incidió en la falta de mecanismos de seguimiento participativos a los resultados que surjan de dichas mesas, y se destacó el necesario fortalecimiento de la autonomía de gobiernos locales y regionales para liderar los diálogos en cada uno de sus territorios y contextos específicos.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

20. La CIDH agradece al Estado y a la sociedad civil por la información proporcionada y reconoce las medidas estatales adoptadas en el marco de la Estrategia Juntos por la Paz para generar canales de diálogo, a partir de los instrumentos normativos aprobados y actualizados (Guías y Lineamientos), y los espacios de diálogo organizados. Al respecto, la CIDH identifica que las acciones implementadas buscan el abordaje de temáticas como la paz social, la gobernabilidad, la prevención de conflictos y la gestión social.

21. La CIDH identifica la necesidad de más información acerca de los contenidos de los diálogos que se han llevado a cabo desde 2023 en las diferentes regiones, los objetivos que han abordado, qué sectores han sido escuchados y si pertenecen a los grupos históricamente discriminados, cuáles han sido sus demandas y los acuerdos a los que se ha llegado, y si han tenido impacto en la formulación de políticas públicas[15]. Es esencial que los diálogos se realicen de manera descentralizada y que la estrategia incluya, no sólo la organización de espacios de intercambio, sino también acciones para que estos tengan un impacto tangible en

[11] Resolución Nº 009-2021-PCM/SGSD.
[12] Resolución N°008-2021-PCM-SGSD.
[13] Memorando Múltiple N° D000005-2024-PCMSGSD.
[14] Resolución Ministerial Nº 308-2024-PCM, del 24 de noviembre de 2024. Estado del Perú, Nota Nº 7-5-M/236, Respuesta al cuestionario del Informe del Estado peruano sobre la implementación de recomendaciones del informe país "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", 11 de diciembre de 2024.
[15] CIDH, Informe Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc.191/18, 15 de septiembre de 2018, párr. 61.

los procesos de decisión y formulación de políticas públicas[16], con acuerdos concretos y mecanismos o instrumentos de seguimiento claros, transparentes y participativos. Asimismo, si bien la estrategia de diálogo es obligación de medios, y no de resultados, para la Comisión es esencial que esta tenga como motivación principal un abordaje adecuado para la prevención y resolución de los conflictos, así como canales genuinos de encuentro entre los actores y las instituciones.

22. Reconociendo las acciones estatales realizadas y teniendo en cuenta que la CIDH precisa de información adicional específica sobre el desarrollo de las cualidades requeridas para garantizar una estrategia de diálogo genuina y efectiva con resultados, se hace un llamado a fortalecer los mecanismos de seguimiento de los acuerdos y el impacto de dichos canales en la toma efectiva de decisiones. En el entretanto, la Comisión identifica que la recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

23. La Comisión urge al Estado a seguir fortaleciendo los canales de diálogo descentralizados, enfocados en los grupos particularmente afectados por las protestas ocurridas entre 2022 y 2023. Asimismo resalta la necesidad de que estos espacios de diálogo generen acuerdos que permitan un abordaje adecuado de los conflictos entre las instituciones públicas y la ciudadanía. Para avanzar con el cumplimiento de la recomendación se va a requerir contar con el texto de la Estrategia Juntos por la Paz, así como sus instrumentos y el detalle de las acciones implementadas; en particular conocer las autoridades regionales o locales con las que se han concretado dichos diálogos, y cómo se ha asegurado la presencia de aquellos que han sido los más afectados por la discriminación histórica, social y estructural en el país.

Recomendación Nº 2. Garantizar la participación de pueblos indígenas y comunidades campesinas en los espacios de toma de decisión sobre políticas, programas y otras medidas relacionadas con asuntos de interés nacional, incluyendo las relacionadas con el desarrollo.

Información sobre el cumplimiento

24. En el 2024, el Estado informó que, desde el 2023, se organizaron tres reuniones de trabajo en el marco de la "Comisión Multisectorial de naturaleza permanente encargada de proponer, realizar el seguimiento y fiscalizar la implementación de las medidas y acciones estratégicas para el desarrollo integral de los pueblos indígenas u originarios en el país"[17]. La Comisión Multisectorial está conformada por 12 sectores del Poder Ejecutivo y siete organizaciones indígenas de alcance nacional, que busca articular y desarrollar propuestas de acciones entre organizaciones indígenas y entidades públicas.

25. El Estado reportó la creación de la Comisión Multisectorial encargada de proponer y fiscalizar la implementación de medidas y acciones estratégicas para el desarrollo sostenible e integral de los pueblos indígenas u originarios de la Selva Central[18], en la que participan 13 sectores del Poder Ejecutivo, cuatro gobiernos regionales y dos organizaciones indígenas de alcance regional. Dicha comisión tuvo reuniones de coordinación interna y elaboró su Plan de Trabajo[19].

26. El Estado asimismo resaltó el pedido de incorporación de las organizaciones representativas de pueblos indígenas u originarios y del pueblo afroperuano al Foro del Acuerdo Nacional realizado por el Poder Ejecutivo. Dicho foro es un espacio de diálogo y de construcción de consensos, que busca representar los

[16] CIDH, Informe Políticas públicas con enfoque de derechos humanos: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc.191/18, 15 de septiembre de 2018, párr. 61.

[17] Según se informó, fue creada mediante Decreto Supremo Nº 005-2021-MC y tiene como antecedente el Grupo de Trabajo de naturaleza permanente, encargado de coordinar, proponer y dar seguimiento a las políticas públicas que involucran a los pueblos indígenas y/o requieren un enfoque de interculturalidad, de manera participativa, entre representantes del Viceministerio de Interculturalidad y los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones nacionales representativas- GTPI, el cual fue creado con la Resolución Ministerial Nº 403-2014-MC del 6 de noviembre de 2014.

[18] Decreto Supremo Nº 040-2023-PCM, 24 de marzo de 2023.

[19] El Plan de Trabajo se aprobó en una reunión realizada en la ciudad de Satipo, el 18 de julio de 2024.

intereses de distintos sectores del país. Frente a este pedido, se invitó a organizaciones de pueblos indígenas al Segundo Encuentro Descentralizado del Acuerdo[20].

27. La Comisión recibió información de sociedad civil relacionada con la alegada falta de diálogo o consulta para la aprobación de la Ley Nº 31973[21], que modifica la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley Nº 29763). De acuerdo con la información proporcionada por organizaciones de sociedad civil, dicha ley reduciría los mecanismos de control y fiscalización sobre actividades ilegales, y posibilitaría la legalización del territorio de quienes explotan los bosques sin permiso, afectando los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como la biodiversidad en la Amazonía. Asimismo, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU señaló, mediante comunicado de prensa del 31 de enero del 2024, que esta ley "podría(n) legalizar e incentivar el despojo de tierras de los pueblos indígenas e, incluso, amenazar su supervivencia física y cultural"[22]. En ese mismo sentido, fue señalado a la CIDH que se habría aprobado, sin consulta o participación de las organizaciones indígenas, el Decreto Supremo Nº 005-2024-MINAM[23], que limitaría el trabajo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE)[24] frente a la aprobación de proyectos de inversión.

28. En relación con la calidad de la participación de las organizaciones de pueblos indígenas, la sociedad civil mostró su preocupación por los cuestionamientos que existen sobre el momento de la consulta previa, los interlocutores a quienes se convoca, o el alcance de lo que se discute; sobre todo en relación con las actividades extractivas y su impacto sobre el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. De esa manera, se manifestó a la CIDH que, si bien se ha reconocido el derecho a la consulta y a la participación de los pueblos indígenas en distintos proyectos públicos que involucran a sus comunidades[25], dichos mecanismos de participación indígena se perciben como un proceso formal o simbólico, más que como un pilar central en la gobernanza del país. Ello, en la medida en que no garantizarían la inclusión de la protección de los derechos colectivos de pueblos indígenas en las normas o en la adopción de políticas públicas.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

29. La CIDH ha tomado nota de los espacios de diálogo con organizaciones de pueblos indígenas registradas, y de los pedidos realizados para la incorporación de las organizaciones en el Acuerdo Nacional y agradece al Estado la información reportada. Asimismo, la Comisión ha recibido la información proporcionada por sociedad civil sobre las normas que habrían sido aprobadas y que afectan los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sin que presuntamente se hubiesen implementado los mecanismos de consulta o diálogo adecuados y oportunos con pueblos indígenas.

30. A efectos de analizar las garantías de participación de pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones sobre medidas de interés nacional que establece la recomendación, es relevante señalar que la jurisprudencia del SIDH ha establecido, como parte de las obligaciones de los Estados, la importancia de implementar mecanismos de consulta y de participación con los pueblos indígenas, cada vez que se tomen medidas que afecten sus derechos colectivos[26]. La función principal de estos mecanismos es la adecuada protección de los derechos afectados, y su inclusión en la construcción de los modelos de desarrollo nacional. Por ello, estos deben contar con algunas características indispensables: (i) que sean previos a la decisión, (ii) libres de presiones, (iii) con información adecuada de la medida a adoptarse. Asimismo, los mecanismos de participación deben ser realizados de buena fe; es decir, estar dirigidos a alcanzar acuerdos u obtener el

[20] Se realizó el 2 de noviembre del 2023 en la ciudad de Iquitos, departamento de Loreto.
[21] Congreso de la República del Perú, Ley Nº 31973, 11 de enero del 2024.
[22] Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Comunicado del 31 de enero de 2024.
[23] Decreto Supremo Nº 005-2024-MINAM, 25 de julio de 2024.
[24] Entidad a cargo de aprobar los Estudios de Impacto Ambiental (EIAs) y emitir certificaciones para proyectos mineros de gran escala.
[25] Tribunal Constitucional peruano, Sentencia del Exp. N° 00151-2021-PA/TC, 28 de febrero de 2024.
[26] Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C Nº 172, párr. 133; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C Nº 245, párr. 17.

consentimiento de los miembros de pueblos indígenas[27]. Esta obligación no sería solo una obligación de resultado; sino que, para ser alcanzada, debe contar con medidas que demuestren que las necesidades e intereses de los pueblos indígenas han sido valorados e incorporados al momento de adoptar dichas medidas[28].

31. A pesar de que la CIDH reconoce la información proporcionada por el Estado, no cuenta con datos específicos posteriores a las protestas ocurridas entre el 2022 y el 2023 que permitan corroborar la adopción de estrategias, o el fortalecimiento de las existentes, dirigidas a garantizar la participación de pueblos indígenas y de las comunidades. Por ello, a la espera de información que indique un avance en la garantía de la participación de los pueblos indígenas, considera que la recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

32. La Comisión recuerda la importancia de garantizar los mecanismos de participación y consulta previa de los pueblos indígenas y comunidades en los espacios de toma de decisiones, cuya omisión fue uno de los factores que favoreció el escalamiento de los conflictos sociales que condujeron a las protestas entre el 2022 y el 2023. La Comisión urge al Estado a mejorar los canales de diálogo existentes y generar nuevos, que permitan incluir, de manera efectiva, las necesidades e intereses de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones, y que cumplan con las características determinadas en las sentencias de la Corte IDH y en el marco del Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Recomendación Nº 3. Diseñar una política pública con alcance nacional y con perspectiva de derechos humanos, que esté dirigida a la eliminación y prevención de la discriminación y estigmatización de personas con base en su origen étnico-racial o condición socioeconómica. Esta política pública deberá comprender, entre otros, el diseño e implementación de un plan pedagógico que sea integrado a la política de educación permanente del país.

Información sobre el cumplimiento

33. En el 2024, el Estado informó de la aprobación de la Estrategia "Perú sin Racismo" del 2023[29]; la cual contó con un Plan de actividades que incluyó: (i) asistencia técnica para la elaboración de ordenanzas; (ii) desarrollo de ferias "Perú sin racismo"; (iii) desarrollo de acciones para el fortalecimiento de capacidades interculturales; (iv) asistencia técnica a comisarías para la atención de casos de discriminación étnico racial; (v) reconocimiento de "Buenas Prácticas Interculturales en la Gestión Pública"; (vi) estrategia de comunicación "Perú sin racismo"; y (vii) fortalecimiento del Servicio de Orientación frente a la Discriminación Étnico-Racial - "ORIENTA"[30]. En ese mismo sentido, el Estado informó que, para el 2024, formuló una propuesta de Estrategia Multisectorial "Perú sin Racismo" al 2030, que está siendo evaluada por los distintos sectores del Poder Ejecutivo antes de su aprobación.

34. El Estado señaló que, desde el año 2013, ha implementado una Plataforma de Alerta contra el Racismo que tiene como objetivo generar información sobre los actos de discriminación étnico-racial y fomentar una ciudadanía activa que denuncie estos hechos. Asimismo, resaltó que se estableció el servicio ORIENTA[31], para dar atención a las personas que reportan casos de discriminación. Además, se informó de la implementación de acciones de fortalecimiento de capacidades del enfoque intercultural de las y los servidores públicos a través de cursos MOOC, y de público escolar, con actividades lúdico educativas.

35. Además, el Estado destacó la elaboración y remisión al Congreso del Proyecto de Ley de Promoción de la Diversidad Cultural para la Prevención, Erradicación y Sanción de la Discriminación Étnico

[27] Organización Internacional del Trabajo, Convenio Nº 169, artículo 6.2.
[28] Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C Nº 172, párr. 133.
[29] Resolución Ministerial Nº 000187-2023-MC, 16 de mayo del 2023.
[30] Resolución Directoral Nº 000002-2023-DGCI/MC, 27 de septiembre de 2023.
[31] Decreto Supremo Nº 013-2021-MC, 20 de julio 2021.

Racial, promovido por el Poder Ejecutivo; que busca fomentar el reconocimiento positivo de las identidades y aportes de los diferentes grupos étnico culturales, implementar mecanismos con pertinencia cultural y diferenciada, fomentar y difundir la cosmovisión, historia, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes tradicionales; y garantizar la educación intercultural bilingüe[32]. El proyecto sigue siendo discutido, sin contar aún con un predictamen favorable por parte de las comisiones que lo revisan.

36. El Estado comunicó la elaboración de la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios (PNPI), que contiene servicios públicos interculturales. La política está siendo debatida en reuniones de trabajo con organizaciones indígenas, previo a la elaboración de un proceso de consulta previa[33]. Asimismo, el Estado se refirió al proceso de actualización de la Política de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), que incorpora en el sistema educativo la diversidad cultural y lingüística como una oportunidad de aprendizaje, y la construcción de una sociedad plural, libre de racismo.

37. Igualmente, el Estado manifestó que, el 4 de diciembre de 2024, aprobó la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos[34], que busca reducir la desigualdad y la discriminación estructural, garantizando el ejercicio pleno de los derechos de las personas. Su elaboración contó con un proceso participativo con entidades públicas, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, instituciones de sociedad civil y del sector privado, así como de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), los cuales formaron parte del Grupo de Trabajo Multisectorial organizado para la aprobación de la Política. De acuerdo con la información recibida por el Estado, se habría solicitado la aportación de insumos a organizaciones de sociedad civil que forman parte del Grupo, sin que se hubiese recibido ninguna. Asimismo, en la última reunión del Plan en el Grupo de Trabajo, la entidad representante de sociedad civil votó en contra de su aprobación.

38. Por su parte, la CIDH tomó conocimiento de información remitida por sociedad civil sobre la estrategia "*Perú Sin Racismo*" y el proceso de aprobación en el Poder Legislativo del proyecto de ley sobre Promoción de la Diversidad Cultural. De acuerdo con la sociedad civil, tanto la implementación de la estrategia como la aprobación e implementación de ese proyecto de ley requieren del fortalecimiento de mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación para medir su impacto, y de los mecanismos de participación necesarios.

39. En relación con la Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios (PNPI) y la aprobación de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos (PNDH), la sociedad civil enfatizó la supuesta falta de diálogo real para su aprobación. Esto, en particular en el caso de la PNDH, ya que se cuestionó la falta de atención a las observaciones presentadas por sociedad civil, y su limitada participación en la Comisión Multisectorial a cargo de elaborarla. Además, sociedad civil criticó que el proceso de elaboración de estas políticas hubiese estado marcado por los hechos de violencia recogidos en el Informe de País, así como en la aprobación de normas que van en contra de las obligaciones internacionales del Perú en materia de derechos humanos, como la liberación de Alberto Fujimori.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

40. La CIDH ha insistido en que el principio de no discriminación es uno de los pilares de cualquier sistema democrático y una de las bases fundamentales del sistema de protección de derechos humanos, en particular en relación con los grupos históricamente discriminados[35]. En ese sentido, la discriminación constituye una forma de perpetuar una situación de vulnerabilidad social en contra de un grupo con base en su origen étnico racial o condición socioeconómica. Por ello, una política dirigida a la eliminación y prevención de la discriminación y estigmatización debe contar con mecanismos de reporte y sanción de las situaciones específicas de violencia, y debe abordar las situaciones de racismo estructural a través de planes de

[32] Proyecto de Ley Nº 6311/2023-PE, 6 de noviembre de 2023.
[33] La última reunión del 2024 se realizó el 29 de noviembre del 2024.
[34] Decreto Supremo Nº 018-2024-JUS, que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos al 2040, 4 de diciembre de 2024.
[35] CIDH, Compendio sobre Igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II.171. Doc. 31, 12 de febrero de 2019, párr. 2.

sensibilización e información, en particular de su inclusión en las políticas educativas que se imparten en los sistemas educativos en general.

41. La Comisión valora positivamente la aprobación de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos del 2024 y la aprobación de la Estrategia "*Perú sin Racismo*" del 2023. En ese sentido, la Comisión observa la necesidad de contar con información que permita conocer el alcance de la implementación de estos documentos. Además, toma nota de la existencia del programa "Alerta Contra el Racismo" y ORIENTA; y advierte los avances para la aprobación de las políticas nacionales de pueblos indígenas u originarios y la de educación intercultural bilingüe, además del proceso de aprobación del proyecto de ley sobre Promoción de la Diversidad Cultural.

42. La Comisión identifica que, si bien se está trabajando en el fortalecimiento de la metodología de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), esta política está específicamente dirigida a la población indígena que estudia en colegios EIB distribuidos en distintas regiones del país, pero no de manera general para todos los centros educativos a través de su currículo. Ponderando que la implementación de esta recomendación puede fortalecerse con medidas de alcance más general para la población, la Comisión califica esta recomendación como de **cumplimiento parcial**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

43. Para avanzar con el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH enfatiza que el objetivo es diseñar una política pública con alcance nacional y con perspectiva de derechos humanos dirigida a la eliminación y prevención de la discriminación y estigmatización de personas con base en su origen étnico racial o condición socioeconómica. En relación con ello, la CIDH espera conocer sobre la actualización de la estrategia implementada en el 2023, y de la adopción de las medidas de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos orientadas a cumplir con ese objetivo acorde con los principios del enfoque en derechos humanos para políticas públicas[36].

44. Asimismo, la recomendación establece la necesidad de que la política pública comprenda el diseño e implementación de un plan pedagógico que sea integrado a la política de educación permanente del país. En relación con ello, la CIDH insta al Estado a trabajar en su currículo educativo lo referido a la discriminación étnico racial o condición socioeconómica. Asimismo, a mantener y ampliar las acciones pedagógicas para abordar los casos de discriminación, y para hacer frente a la discriminación estructural aún presente en la sociedad.

B. Seguridad ciudadana

Recomendación Nº 4. Adoptar un plan permanente y obligatorio de capacitación y evaluación para las fuerzas de seguridad que intervienen en el desarrollo de las manifestaciones y en el contexto de las protestas sociales para que su actuación priorice la defensa de la vida y la integridad de todas las personas.

Información sobre el cumplimiento

45. En el 2024, el Estado comunicó sobre la aprobación de los "Lineamientos para el fortalecimiento de las capacidades del personal policial en el uso de la fuerza orientada al mejoramiento continuo con enfoque de derechos humanos" (2023)[37]. Esta iniciativa incluye dos instrumentos para la capacitación del personal policial a cargo de instructores en derechos humanos aplicados a la función judicial: i) un módulo virtual sobre derechos humanos y el uso de la fuerza en el ejercicio de la función policial; y ii) una guía metodológica para la instrucción en técnicas y procedimientos policiales con enfoque de derechos humanos. El primero de ellos se lleva de manera asincrónica y contiene videos interactivos, lecturas obligatorias y complementarias. Al finalizar el módulo se debe aprobar un examen escrito, para lo cual se tiene

[36] CIDH, Informe Políticas Públicas con Enfoque en Derechos Humanos, 15 de septiembre de 2018, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 191.
[37] Directiva Nº 014-2023-CG PNP/EMG, 19 de julio de 2023.

hasta dos oportunidades. De ser aprobado, otorga una acreditación durante un año. Asimismo, la guía metodológica se basa en que el desarrollo formativo es una formación práctica con actividades que recrean el servicio policial, y sirve de base para la aprobación de los programas de actualización por cada secretaría de formación territorial de la Policía.

46. El Estado informó que la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú designó al Coordinador Permanente en Temas Relacionados a Derechos Humanos y Uso de la Fuerza, a fin de que asuma el control para la elaboración, revisión, evaluación y ejecución de los cursos de formación para instructores en derechos humanos aplicados a la función policial y de mantenimiento del orden público[38]. Además, creó la Dirección de Derechos Humanos del Estado Mayor de la Policía Nacional del Perú[39].

47. En el mismo sentido, el Estado reportó la implementación del "Programa de actualización orientado al fortalecimiento de las capacidades en las intervenciones y operaciones policiales frente al accionar delictivo", y otros cursos de formación y fortalecimiento de capacidades en la materia[40], en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja. Además, informó sobre la implementación del "Plan Estratégico de Transversalización de los Derechos Humanos en la Función Policial de la Escuela Nacional de Formación Profesional Policial 2023", con talleres concretados a nivel descentralizado[41].

48. Por su parte, la sociedad civil mostró su preocupación debido a que las capacitaciones y planes aprobados por la Policía Nacional del Perú no se habrían desarrollado mecanismos de monitoreo independiente y técnicamente competentes que supervisen su aplicación durante las protestas.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

49. La Comisión valora positivamente los Lineamientos para el fortalecimiento de las capacidades aprobados, la creación de la Dirección de Derechos Humanos del Estado Mayor de la Policía y los programas de capacitación implementados dirigidos a efectivos y oficiales de la Policía con un alcance de aproximadamente 150 personas en el 2024. Sin embargo, también identifica la falta de mecanismos de transparencia de la información que permita monitorear la utilización de dichos conocimientos durante el ejercicio del uso de la fuerza. En ese sentido, la CIDH observa que la información proporcionada por el Estado indica que esta recomendación tiene un nivel de cumplimiento **parcial sustancial**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

50. La CIDH solicita al Estado proporcionar información sobre los mecanismos e instrumentos que se utilizan para garantizar la publicación de la información sobre las capacitaciones a los miembros de la Policía, los mecanismos de supervisión a las políticas de garantías a derechos humanos que utilizan los agentes policiales, y los resultados.

Recomendación Nº 5. Adoptar medidas para asegurar que el uso de la fuerza por parte de agentes estatales se ajuste a los principios de legalidad, necesidad y, especialmente, el de proporcionalidad. Asimismo, adoptar

[38] Memorándum Múltiple Nº 11-2023-CG PNP/SECPRI, 31 de mayo de 2023.
[39] Ministerio de Defensa, Oficio Nº 00465-2024-MINDEF/VPD-DIGEDOC-CDIH-DDHH-FFAA, 7 de agosto de 2024.
[40] Seminario Taller sobre la función policial y uso de la fuerza, en el marco de los estándares internacionales, realizado el 25 y 26 de marzo de 2024 y dirigido a 63 Oficiales Generales de la Policía Nacional del Perú; Taller sobre Uso de la fuerza y Mantenimiento del Orden público, realizado del 1 al 4 de abril de 2024 y dirigido a 50 efectivos policiales; Seminario "Evaluación posterior a las operaciones policiales", realizado el 6 y 7 de mayo de 2024 y dirigido a los Oficiales Superiores de la Policía Nacional del Perú; Curso de formación de instructores en DDHH aplicados a la función policial, a partir del 12 de agosto de 2024 y dirigido a 30 efectivos policiales.
[41] Curso de formación de instructores en derechos humanos aplicados a la función policial, realizado del 27 de marzo al 24 de abril de 2023, dirigido a 25 efectivos policiales; Taller "Evaluación Posterior a la Acción" dirigido a Oficiales Superiores; Taller sobre el uso de la fuerza y derechos humanos aplicados a la función policial, dirigido a 60 oficiales Generales de la PNP. Cf. Estado del Perú, Nota Nº 7-5-M/010, Informe del Estado peruano sobre la implementación de recomendaciones del informe país "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", 18 de enero de 2024, párr. 76 y siguientes.

las medidas necesarias para capacitar y evaluar de manera permanente a todos los agentes estatales que intervengan en las protestas sobre la implementación de los protocolos para el uso de la fuerza.

Información sobre el cumplimiento

51. Para el año 2024, el Estado reportó la vigencia de diversas normas que regulan el uso de la fuerza como el Decreto Legislativo Nº 1186[42] (2015), el Decreto Legislativo Nº 1095[43] (2010) y sus reglamentos. Además, informó de la vigencia del Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Armadas (2022)[44] y del Manual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de las Fuerzas Armadas del Perú (2022)[45]; estos últimos vigentes para el periodo en el que ocurrieron los hechos de violencia que abordó el Informe de País.

52. El Estado comunicó a la CIDH la aprobación de la "*Directiva para el uso adecuado de medios de policía no letales o menos letales en operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público*" (2023)[46], con la finalidad de fortalecer el marco jurídico que regula la actuación policial, en particular, en el contexto de protestas sociales. Además, indicó que se ha actualizado el Manual Conjunto de Reglas de Conducta Operativa de las Fuerzas Armadas[47], que contiene las Reglas de Enfrentamiento y las Reglas de Uso de la Fuerza.

53. El Estado informó de la existencia de una guía metodológica para la instrucción en técnicas y procedimientos policiales con enfoque de derechos, que promueve una formación práctica, con actividades que recrean el servicio policial, y sirve de base para el diseño de los programas de actualización en cada secretaría de formación territorial (ver parr. 44).

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

54. La CIDH toma nota de la aprobación de la "Directiva para el uso adecuado de medios de policía no letales o menos letales en operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público" y de la actualización del Manual Conjunto de Reglas de Conducta Operativa de las Fuerzas Armadas. También reconoce las normas señaladas por el Estado, aunque observa que estas fueron aprobadas de manera previa a los hechos de uso de la fuerza ocurridos durante las protestas del año 2022 y 2023. Asimismo, constata la existencia de una guía metodológica que busca aplicar los contenidos en situaciones que recrean el servicio policial.

55. La CIDH recalca que el avance en el nivel de cumplimiento de esta recomendación depende de que el Estado adopte y aplique un marco normativo claro y coherente que garantice los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en el marco de protestas sociales. En ese sentido, las normas no solo deben incluir la mención a estos principios, sino que deben adecuarse a sus contenidos para generar los mecanismos de prevención adecuados, lo que debería incluir la implementación de capacitaciones específicas dirigidas a actualizar y aplicar las condiciones en las que se dan los mecanismos de seguridad en el marco de las protestas sociales, los mecanismos para garantizar la inclusión de dichos principios en los planes operativos que se diseñan para cada intervención, y los mecanismos institucionales que garantizan que los documentos y protocolos son revisados periódicamente, de manera transparente y participativa, considerando las nuevas condiciones logísticas y sociales en las que se aplican. En consecuencia, a la espera de información específica sobre medidas de cumplimiento adoptadas con posterioridad a los hechos registrados en el Informe de País y a la formulación de esta recomendación, la Comisión identifica que esta se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

[42] Decreto Legislativo Nº 1186, 16 de agosto de 2015
[43] Decreto Legislativo Nº 1095, 3 de julio 2010.
[44] Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Armadas, 3 de febrero de 2022
[45] Manual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de las Fuerzas Armadas del Perú, 3 de febrero de 2022.
[46] Directiva Nº 013-2023-CG PNP/EMG, 19 de julio de 2023.
[47] Resolución Ministerial Nº 1098-2024-DE, 5 de octubre de 2024.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

56. La CIDH solicita al Estado que informe sobre la implementación de la "*Directiva para el uso adecuado de medios de policía no letales o menos letales en operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público*" y del Manual Conjunto de Reglas de Conducta Operativa de las Fuerzas Armadas. Además, que reporte sobre las medidas que se han adoptado para responder a la preocupación expresada en el Informe de País, en relación al uso de la fuerza y las detenciones en el marco de las protestas, como el fortalecimiento de mecanismos de fortalecimiento de capacidades para los y las agentes que tienen a su cargo el control de protestas sociales, los mecanismos de aplicación de dicho marco normativo, acorde con las necesidades en cada contexto, y la actualización periódica de dichos documentos, realizada de manera participativa.

Recomendación Nº 6. Tomar las medidas normativas o de otra índole que sean necesarias para que las armas de fuego estén excluidas de los dispositivos utilizados para el control de las protestas sociales, así como establecer lineamientos dirigidos a orientar el uso de armas potencialmente letales.

Información sobre el cumplimiento

57. En el 2024, el Estado reportó que, de acuerdo con el Decreto Legislativo Nº 1095 (2010), que regula las reglas de empleo y uso de la fuerza en el marco de protestas, el personal policial sólo emplearía el uso de armas de fuego cuando sea estrictamente necesario para defender una vida, propia o de terceros; en caso contrario, se incurriría en un uso arbitrario de la fuerza. A su vez, señaló que la actualización del Manual Conjunto de Reglas de Conducta Operativa de las FFAA, citada en el marco del seguimiento de la recomendación 5 del Informe de País, contempla detalles y acciones sobre los principios del uso de fuerza, el uso de medios menos letales, el uso excepcional de armas de fuego y la protección a la propiedad pública o privada.

58. El Estado refirió a la CIDH la aprobación de la "Directiva para el uso adecuado de medios de policía no letales o menos letales en operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público" (2023)[48], con la finalidad de fortalecer el marco jurídico que regula la actuación policial, en particular, en el contexto de protestas sociales. Dicha Directiva establece que el "Equipo de Protección corporal y medios de policía para el control, mantenimiento y restablecimiento en las operaciones de orden público comprende las armas de fuego letal y no letal, así como otros medios no letales a ser utilizados por el personal debidamente entrenado y según la función que desempeñe".

59. Por su parte, la sociedad civil transmitió que la implementación práctica de estas reglas sería controversial y poco efectiva puesto que eran las vigentes en el momento de las protestas motivo del Informe de País de la CIDH, en las que se documentó el uso desproporcionado de la fuerza, incluyendo el uso de disparos de armas de fuego; teniendo como resultado personas heridas y fallecidas[49]. En ese mismo sentido, tal como se mencionó en la recomendación 5, la Ley Nº 32181[50], aprobada en el 2024, impide al Ministerio Público, bajo responsabilidad funcional, solicitar la detención preliminar judicial o prisión preventiva contra el personal policial en situación de actividad cuando hace uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria, aunque se hayan generado lesiones o muertes a terceros. De acuerdo con lo expresado por sociedad civil, esta medida incide en la falta de mecanismos independientes y técnicamente capacitados para monitorear el uso de armas en operativos de control de protestas.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

60. En relación con el uso de la fuerza, el SIDH ha citado los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley en el caso Caso Mujeres

[48] Directiva Nº 013-2023-CG PNP/EMG, 19 de julio de 2023.
[49] De acuerdo con la información proporcionada por sociedad civil, los hechos recogidos en el Informe de País en cuestión evidencian el uso de armas de fuego durante el uso de la fuerza por parte de los agentes de seguridad.
[50] Ley Nº 32181, 11 de diciembre de 2024.

Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México[51]. En ese sentido, señaló que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego al dispersar reuniones "salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos"[52]. Al respecto, considerando que el uso de armas letales constituye una excepción basada en la gravedad del impacto en derechos humanos del delito que se quiere evitar, y a la no existencia de otras medidas menos extremas; la Comisión ha señalado que los Estados deben implementar mecanismos para prohibir, de manera efectiva, el uso de la fuerza letal como recursos en las manifestaciones públicas, y garantizar el uso adecuado y proporcionado de las armas menos letales, a través de la elaboración de protocolos de actuación claros y respetuosos de los estándares interamericanos en la materia[53]. Es por ello que la recomendación tiene por objetivo analizar todas las medidas normativas o de otra índole necesarias para excluir el uso de armas de fuego para el control de las protestas sociales, es decir, aquellas dirigidas a prevenir su uso, y a sancionar a aquellos agentes que las incumplan.

61. En esa línea, la Comisión valora la adopción de la "*Directiva para el uso adecuado de medios de policía no letales o menos letales en operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público*" la cual busca incidir para la exclusión de las armas de fuego de los dispositivos utilizados para el control de las protestas sociales. Sin embargo, el marco normativo aprobado (Ley Nº 32181) podría dificultar la adopción de medidas de sanción contra aquellos agentes que realicen un uso inadecuado de las armas de fuego. En consecuencia, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

62. La CIDH declarará un avance en el nivel de cumplimiento de esta recomendación cuando el Estado presente medidas que se hayan adoptado para prohibir el uso de armas de fuego en el uso de la fuerza en el contexto de conflictos sociales, considerando los hechos y denuncias en el marco de los hechos recogidos por el Informe de País. Estas medidas deben estar dirigidas a generar mecanismos de sanción a aquellos agentes que las utilicen, que permitan identificar la cadena de mando y ejecución de este tipo de órdenes dentro de las instituciones de seguridad, de ser el caso[54]. Para ello, la CIDH queda atenta a la implementación que se le pueda dar a la Ley Nº 32181 acorde con el marco nacional e internacional correspondiente sobre uso de la fuerza y el derecho a la protesta.

Recomendación Nº 7. Adoptar las medidas normativas o de fortalecimiento institucional necesarias para garantizar que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana esté primariamente reservado a los cuerpos de seguridad civiles.

Recomendación Nº 8. Asegurar que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad sea extraordinaria, subordinada y complementaria a las labores de las autoridades civiles. De igual manera, adoptar las medidas normativas o de fortalecimiento institucional para asegurar que esta participación sea regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

[51] Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 159.

[52] Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. 1990. Principio 9.

[53] CIDH, Informe Protesta Social y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. OEA/Ser.L/V/II.CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párr. 127.

[54] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 174/23, CIDH y RELE: Perú debe respetar estándares de uso de la fuerza y libertad de expresión durante las protestas sociales, 3 de agosto de 2023.

Información sobre el cumplimiento

63. En el 2024, el Estado informó que la Constitución Política del Perú establece que la Policía Nacional tiene por finalidad garantizar, mantener y restablecer el orden interno[55], y que las Fuerzas Armadas solo pueden actuar en el control del orden interno en apoyo a la Policía Nacional, cuando lo dispone la Presidencia de la República mediante la declaratoria de un Estado de Excepción[56]. Por lo anterior, el Estado afirmó que la participación de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno constituye una medida excepcional y de última *ratio*.

64. Además, Perú resaltó la creación de la "Comisión Multisectorial de Naturaleza Temporal encargada del seguimiento de la implementación del Decreto Legislativo Nº 1095 y su Reglamento"[57], en la que participan distintos sectores del Poder Ejecutivo, la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, y tiene como función proponer y recomendar medidas y acciones específicas para su implementación, y realizar su seguimiento.

65. El Estado comunicó asimismo sobre la aprobación en el 2023 de distintas normas que fortalecen el rol de la Policía Nacional del Perú[58]: i) el Decreto Legislativo Nº 1604, que modifica el Decreto Legislativo Nº 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú[59]; ii) el Decreto Legislativo Nº 1605[60], que modifica el Nuevo Código Procesal Penal, para optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de la Policía Nacional del Perú y del Ministerio Público; iii) y el Decreto Legislativo Nº 1606[61], que reforma el Decreto Legislativo Nº 1219, sobre fortalecimiento de la función criminalística policial.

66. El Estado informó que los estados de excepción con participación de las Fuerzas Armadas en contexto de protesta social sólo se habrían utilizado una vez luego de la emisión del Informe País. En ese sentido, recalcó que se utilizan estados de excepción con uso de la Fuerzas Armadas no en contexto de protesta social sino de lucha contra la criminalidad.

67. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil manifestaron a la CIDH que el uso de los estados de excepción habría sido repetido y recurrente, y que en ciertas ocasiones incluye la participación de las Fuerzas Armadas, inclusive en operativos de control de protestas, especialmente en regiones como Ayacucho y Puno[62]. Este comentario es consistente con las conclusiones del Informe de País, donde la CIDH afirmó que: "en regiones caracterizadas por una considerable presencia de población indígena y campesina, así como por acentuados retos para la garantía de sus DESCA, se registraron los episodios de mayor letalidad, así como las más graves denuncias del uso excesivo de la fuerza. También tuvieron lugar los principales despliegues en el marco de la declaración de estados de emergencia, detenciones y tácticas de control preventivo de identidad"[63].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

68. La Comisión agradece la información brindada por el Estado, en particular la creación de la Comisión Multisectorial para la implementación de las reglas sobre el uso de la fuerza. Al respecto, identifica

[55] Constitución Política del Perú, 1993, artículo 166.
[56] Constitución Política del Perú, 1993, artículo 137.
[57] Resolución Suprema Nº 032-2023-DE, 4 de julio de 2023.
[58] Ley Nº 31880, que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, entre otros, en materia de seguridad ciudadana, 23 de septiembre de 2023.
[59] Decreto Legislativo Nº 1604, 21de diciembre de 2023.
[60] Decreto Legislativo Nº 1605, 21 de diciembre de 2023.
[61] Decreto Legislativo Nº 1606, 21 de diciembre de 2023.
[62] Decreto supremo Nº 067-2024-PCM, publicado el 5 de julio de 2024. Esta medida se dió por el anuncio de distintos gremios que convocan a movilizaciones sociales. Fue ampliado mediante Decreto Supremo Nº 079-2024-PCM.
[63] CIDH, Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Perú en el Contexto de las Protestas Sociales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57/23, 23 de abril de 2023, párr. 220.

que el marco constitucional reportado por el Estado estaba vigente al momento de la ocurrencia de los hechos recogidos en el Informe de País en el 2022 y 2023, y de la emisión de la recomendación bajo seguimiento.

69. Asimismo, la CIDH resalta que ninguna de las medidas señaladas por el Estado, en relación con las modificaciones normativas descritas, tienen como objetivo garantizar que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana esté primariamente reservado a los cuerpos de seguridad civiles. En el mismo sentido, no se identifican medidas reportadas que permitan conocer el estado de avance para asegurar que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad sea extraordinaria, subordinada y complementaria a las labores de las autoridades civiles. Además, no se han destacado medidas dirigidas a adoptar las medidas normativas o de fortalecimiento institucional para asegurar que esta participación sea regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

70. Cabe señalar que el Sistema Interamericano ha coincidido con los dos principales instrumentos internacionales para regular de forma específica el uso de la fuerza [64]: el Código de Conducta para Funcionarios a cargo de hacer cumplir la ley [65] y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley [66], en afirmar que la participación de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del orden público debe ser limitado lo más posible, puesto que "el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales" [67].

71. La CIDH ha mostrado su preocupación por el reporte del uso de estados de excepción en el contexto de protestas sociales. Al respecto, la CIDH ha sostenido que "los estados de excepción deben ser reservados exclusivamente para casos realmente excepcionales, situaciones de extrema gravedad, que pongan en peligro la vida de la Nación. Para las demás situaciones, se deben adoptar medidas administrativas corrientes" [68]. En este sentido, a la luz de la información disponible, la Comisión identifica que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

72. La CIDH declarará un avance en el nivel de cumplimiento de esta recomendación cuando el Estado acredite la adopción de medidas normativas o de fortalecimiento institucional necesarias para garantizar que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana esté primariamente reservado a los cuerpos de seguridad civiles. Además, para evaluar el cumplimiento de la recomendación, la CIDH evaluará que no se haya utilizado, en ningún caso, el apoyo de las Fuerzas Armadas en el contexto de protestas sociales. De esta manera, la Comisión requiere se pueda reportar sobre los estados de excepción que se han dado en el Perú luego de los hechos recogidos en el Informe de País. En particular, se precisa que la información exponga el desarrollo de los requisitos que se precisan para el adecuado uso de estados de emergencia y la suspensión temporal de derechos que conlleva (norma que lo aprueba, justificación de la medida, marco temporal que se aplica, definición de los derechos que van a ser restringidos, entre otros), así como la aplicación de los criterios de complementariedad y excepcionalidad cuando se decida sobre el apoyo que las Fuerzas Armadas brindan en dichos contextos.

[64] Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2018. Serie C, Nº 371, párr. 165.

[65] Se puede encontrar en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials

[66] Se puede encontrar en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement

[67] Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 5 de julio de 2006, Serie C, Nº 150, párr. 78.

[68] CIDH, Informe Protesta Social y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, OEA/Ser.L/V/II.CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párr. 322.

C. Reparación y atención a víctimas de violaciones de derechos humanos

Recomendación Nº 9. Adoptar medidas de reparación integral para las víctimas de violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales, las cuales deberán incluir acciones de compensación; satisfacción; rehabilitación médica y psicológica; rehabilitación social; verdad y justicia, y garantías de no repetición.

Información sobre el cumplimiento

73. En el año 2024, el Estado informó que se creó la "Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para hacer seguimiento a las acciones y medidas destinadas a atender a los deudos de las personas fallecidas, así como para las personas que sufrieron lesiones de gravedad en las movilizaciones ocurridas entre el 8 y 21 de diciembre de 2022" [69], el cual amplió su objeto y funciones hasta el 26 de enero de 2023 [70], debido a las movilizaciones posteriores. De esa manera, señaló que, el 1 de agosto del 2023, la Comisión Multisectorial culminó su mandato, aunque el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha continuado las gestiones ante diferentes sectores para garantizar la atención oportuna de los heridos de gravedad en el contexto de las protestas, hasta su total recuperación.

74. E Estado reportó que la Comisión Multisectorial referida identificó un total de 111 familiares de 63 personas fallecidas y 155 personas heridas de gravedad. Al respecto, remarcó que, para la identificación de las personas beneficiarias, el Instituto Nacional de Bienestar Familiar (INABIF) entrevistó a las familias de las personas fallecidas sobre aspectos como la composición familiar, la situación económica, de vivienda, de salud, de educación, entre otras. Manifestó que este registro permitió contar con información integral sobre las familias para precisar los servicios y programas con los que se les puede beneficiar, incluidos los de salud, educación, vivienda, desarrollo e inclusión a programas sociales, desarrollo agrario, entre otros.

75. En relación con las personas fallecidas, según el Estado, se determinaron las siguientes cifras: (i) 49 personas fallecidas a consecuencia directa de las protestas; (ii) siete personas fallecidas a consecuencia indirecta de las protestas (accidente de tránsito o complicaciones de salud por los bloqueos de vías); (iii) un efectivo PNP fallecido, y (iv) seis integrantes del Ejército fallecidos.

76. El Estado afirmó que la Comisión Multisectorial estableció cinco criterios para determinar a las personas heridas de gravedad que serían beneficiarias de sus acciones; a saber, quienes: (i) permanecieron en Unidad de Cuidados Intensivos; (ii) estuvieron hospitalizadas por más de 10 días calendarios; (iii) hayan requerido o requieran una intervención quirúrgica mayor; iv) hayan adquirido una discapacidad permanente a consecuencia de las lesiones; así como v) otros casos que sean aprobados por la Comisión como los de aquellas personas que, por el tipo de lesión sufrida o por su gravedad, tendrán secuelas que limitarán el desempeño normal en actividades diarias o laborales.

77. El Estado señaló que, el 21 de febrero de 2023, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos fue autorizado a otorgar, de manera excepcional y por única vez, un apoyo económico a favor de las personas beneficiarias determinadas por la Comisión Multisectorial; a saber, deudos de personas civiles o policías fallecidas y heridas de gravedad en las movilizaciones ocurridas entre el 8 de diciembre de 2022 y 10 de febrero de 2023 [71]. El monto para entregar es de 50.000 soles por persona fallecida, y 25.000 soles por cada persona herida de gravedad, habiéndose presupuestado un total de 7.025.000 soles. Además, el Estado informó que este apoyo económico no tiene una naturaleza resarcitoria ni reparatoria, y que el beneficio no tiene implicancias en la determinación de eventuales responsabilidades administrativas, civiles o penales.

[69] Resolución Suprema Nº 264-2022-JUS, 3 de enero de 2023.
[70] Resolución Suprema Nº 027-2023-JUS, 19 de mayo de 2023.
[71] Decreto de Urgencia Nº 006-2023, 21 de febrero de 2023.

78. Además, el Estado reportó las siguientes acciones realizadas:

- El servicio de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos brindó 112 orientaciones legales y 20 patrocinios en 11 regiones o zonas del Perú (Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Ica, La Libertad, Lima, Madre de Dios, Puno y Selva Central).
- El Ministerio de Educación incluyó a las personas afectadas en la Beca de Gestión de la Cooperación Nacional (Beca Perú) – Convocatoria 2023, y les asignó puntaje adicional en las convocatorias.
- El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento evaluó a las personas afectadas a fin de identificar a los potenciales beneficiarios de los programas de vivienda, brindándoles información y orientación para que puedan acceder a estos.
- El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego viene brindando atención a las familias incorporadas en el Padrón de Productores Agrarios (PPA) para que accedan a los bonos de ese programa.

79. Sociedad civil informó a la CIDH que los criterios de calificación e identificación de las víctimas incluidas en el registro no habrían sido determinados de manera transparente, puesto que no se contó con ningún mecanismo de información sobre los criterios que se vienen utilizando para ello. Asimismo, destacó la falta de un sistema independiente que permita supervisar el proceso de identificación de las personas afectadas. Además, sociedad civil solicitó que las medidas adoptadas tengan como objetivo abarcar la integralidad de las reparaciones dirigidas a abordar el daño generado a las víctimas.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

80. La CIDH agradece al Estado por la información remitida, y toma atenta nota de la creación de la Comisión Multisectorial, y el actual rol del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para continuar con su mandato, así como del apoyo económico otorgado a familiares de las personas fallecidas y heridas de gravedad. Asimismo, observa los esfuerzos por identificar a las personas afectadas, e incorporarlas en las políticas sectoriales en educación, vivienda y desarrollo agrario.

81. La obligación del Estado de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos se deriva de la obligación de garantizar reconocida en el artículo 1.1 y en el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mencionado que "el deber de reparar es uno propio del Estado, por lo que si bien las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades también en la búsqueda de una justa compensación, este deber no puede descansar exclusivamente en su iniciativa procesal o en la aportación privada de elementos probatorios"[72]. En ese sentido, la Comisión ha sostenido que el "principio que debe guiar la implementación de reparaciones por violaciones a derechos humanos es el de eficacia, tanto en el sentido de lograr el cabal cumplimiento de la medida, como en el de tomar debidamente en cuenta las necesidades de los beneficiarios"[73]. Por ello, para el cumplimiento de dicha obligación por parte de los estados, la CIDH ha contemplado que "en situaciones graves, sistemáticas y prolongadas de violaciones de derechos humanos, los Estados pueden crear programas administrativos de reparación que permitan que las personas afectadas puedan recurrir a mecanismos expeditos y eficaces"[74]. Así, "ambos órganos del sistema interamericano (Comisión y Corte IDH) han entendido que las vías de reparación

[72] Corte IDH. Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 28 de agosto de 2013, Serie C No. 267, párr. 183; Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 209; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006, Serie C No. 148, párr. 340. En el mismo sentido: Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párrs. 117 y 122; y Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costa. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 400.

[73] CIDH, Compendio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales, aprobado el 12 abril de 2021, párr. 169.

[74] CIDH, Compendio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales, aprobado el 12 abril de 2021, párr. 170.

administrativa y judicial son complementarias y no excluyentes, siendo posible la confluencia de ambas y permitiendo que en la vía judicial se descuente o compense lo ya abonado en la vía administrativa".[75]

82. En relación a la naturaleza de las reparaciones y lo establecido por el Decreto de Urgencia Nº 006-2023, cabe señalar que las reparaciones a las que hace referencia el Informe de País son de naturaleza administrativa, sin perjuicio de aquellas que puedan ser determinadas por un tribunal. De esa manera, en situaciones previas, la Comisión ha diferenciado las reparaciones de naturaleza administrativa de aquellas de índole judicial, por lo que el mandato estatal de reparación puede desarrollarse a través de un Plan de Atención Integral dirigido a las víctimas y sus familiares, independientemente de las medidas de reparación por los daños ocasionados por dichas violaciones que ordenen los tribunales nacionales e instancias internacionales. Al respecto, la CIDH ha precisado que los mecanismos de reparación de naturaleza administrativa tienen la capacidad de resarcir un número más amplio de beneficiarios y de incorporar medidas de reparación de diferente naturaleza que permitan alcanzar una reparación integral y transformadora. Para ello, deben abarcar los daños sufridos por todas las víctimas, aun cuando no se haya establecido jurídicamente la responsabilidad del Estado por dichos daños[76].

83. En relación con los montos entregados como apoyos económicos por única vez, la CIDH identifica que estas ayudas son fundamentales para responder a las urgencias de las víctimas. Sin embargo, la Comisión considera oportuno recalcar que el derecho a la reparación no se agota y no puede confundir con la ayuda humanitaria o la satisfacción de otras falencias que tienen las víctimas[77], por lo que es crucial abordar los mecanismos de reparación integral.

84. Además, en relación con las medidas adicionales reportadas, la CIDH identifica que estas aún no han generado acciones concretas de reparación, toda vez que solo se han reportado mecanismos de evaluación, incorporación a convocatorias o procesos de información para acceder a beneficios adicionales. Considerando que la información proporcionada indica que todavía no se han otorgado medidas de reparación a las víctimas a las que se refiere esta recomendación, la Comisión concluye que esta continúa **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

85. Para avanzar con el cumplimiento de la presente recomendación, la Comisión quisiera tener información detallada del registro de personas que se estén identificando como víctimas dentro de los hechos recogidos por el Informe de País. Asimismo, precisa contar con información sobre los mecanismos de reparación integral que se están diseñando y aplicando en el marco de los instrumentos generados por la Comisión Multisectorial reportada. En ese sentido, la CIDH enfatiza que el Estado debe adoptar medidas efectivas y oportunas de naturaleza administrativa para garantizar el acceso a la reparación integral de las personas afectadas por los hechos registrado en el Informe de País. Para ello, es fundamental que se fortalezcan las competencias para la identificación y determinación de los daños a reparar, y de los mecanismos de coordinación entre los sectores pertinentes para su otorgamiento. Cabe resaltar que dichos mecanismos deben ser diseñados e implementados de manera participativa, considerando las características particulares de las víctimas, tomando en consideración el enfoque interseccional, y los tipos de daños individuales de las víctimas y colectivas de las comunidades.

Recomendación Nº 10. Reparar integralmente a las víctimas de violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas sociales. Esto exige que se investigue, juzgue, y sancione a todas las personas que puedan resultar responsables por violaciones de derechos humanos.

[75] CIDH, Compendio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre verdad, memoria, justicia y reparación en contextos transicionales, aprobado el 12 abril de 2021, párr. 174.

[76] CIDH, Primer informe MESEG: Seguimiento a las recomendaciones del GIEI – Bolivia, OEA/Ser.L/V/II., Doc.196, 18 de septiembre de 2023, párr. 35.

[77] Organización de las Naciones Unidas (ONU), Relator Especial sobre la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Promoción de la Verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, A/69/518, (2014), párr. 60.

Información sobre el cumplimiento

86. En el 2024, el Estado informó que creó el Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales (EFICAVIP)[78], que investiga los casos de las víctimas durante las protestas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023. Al respecto, indicó que este equipo tiene competencia nacional y exclusiva para la investigación de delitos cometidos durante las protestas sociales, incluidos aquellos contra la humanidad, previstos en los capítulos I, II y III del Título XIV-A del Código Penal, o comunes que hayan constituido casos de violación de derechos humanos y otros. Asimismo, señaló que el EFICAVIP tiene un grupo especializado de peritos y otro para el acompañamiento y protección de las víctimas y familiares, incluyendo a psicólogos. Además, el Estado reportó el funcionamiento del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, a través de una Unidad Distrital de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos (UDAVIT) o de una Unidad de Protección y Asistencia Inmediata a Víctimas y Testigos (UAIVIT).

87. Sociedad civil remarcó algunos desafíos que se estarían produciendo en la tramitación de las investigaciones. Por un lado, reportó retrasos y falta de información sobre los avances procesales. Además, subrayó el alto nivel de rotación que estarían teniendo los fiscales y el personal del equipo especial, dificultando la continuidad en el desarrollo de las investigaciones. En relación con las barreras en el acceso a la justicia para las personas afectadas, se señaló a la Comisión que, en el caso de audiencias virtuales, habría un limitado acceso a internet y, en el caso de aquellas presenciales en Lima, habría obstáculos económicos para el desplazamiento físico, aunado a que algunas diligencias resultan canceladas el mismo día.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

88. La Comisión agradece al Estado por la información presentada, y toma atenta nota de la creación del EFICAVIP para investigar los casos de las víctimas durante las protestas de diciembre del 2022 y marzo del 2023. Al respecto, recuerda que contar con una investigación seria que conduzca a una sanción pertinente y a una reparación adecuada es parte del contenido básico de la obligación de garantizar los derechos humanos en cabeza de los Estados[79].

89. La presente recomendación está enfocada en analizar las medidas institucionales que se habrían implementado para abordar la necesidad de investigación, juzgamiento y sanción de los hechos, y la determinación de las responsabilidades. Cabe enfatizar que el análisis detallado de los procesos judiciales será abordado en la recomendación 15 de este Informe.

90. En ese sentido, la Comisión destaca la importancia de que existan las condiciones institucionales para realizar las investigaciones y procesos a los que se refiere esta recomendación, y toma nota de las preocupaciones que existen en relación con los recursos y a la necesidad de fortalecer los mecanismos de transparencia en el avance de los procesos judiciales. Asimismo, es importante atender oportunamente las barreras de acceso a la justicia que sean reportadas por las personas afectadas, en particular, por miembros de grupos en situación de particular vulnerabilidad. Por todo ello, la Comisión entiende que esta recomendación tiene un nivel de **cumplimiento parcial**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

91. La CIDH advierte que el cumplimiento de esta recomendación debe acompañarse de un diagnóstico sobre las barreras de acceso a la justicia que las personas afectadas reporten en relación con los procesos judiciales e investigaciones fiscales pertinentes. Asimismo, se deben seguir fortaleciendo los mecanismos de transparencia de la información en relación con el avance de las investigaciones, de manera que se puedan conocer las razones y dificultades en caso de que se denuncien demoras judiciales.

[78] Fiscalía de la Nación, Resolución Nº 790-2023-64 del 31 de marzo del 2023.
[79] Corte IDH, Caso Velasquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo, Sentencia de 29 de junio de 1988, Serie C Nº 4, párr. 176.

Recomendación Nº 11. Proveer atención médica inmediata e integral a las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familias, tanto médica especializada como psicológica.

Información sobre el cumplimiento

92. En el año 2024, el Estado comunicó a la CIDH que la Comisión Multisectorial de Naturaleza Temporal para el seguimiento de las acciones a favor de los deudos de las personas fallecidas y de las personas que sufrieron lesiones de gravedad a consecuencia de las movilizaciones realizadas a nivel nacional, desde el 8 de diciembre hasta la culminación del estado de emergencia[80], identificó a 111 familiares de 63 personas fallecidas, y 155 personas heridas de gravedad. En ese sentido, el Estado verificó que, de los 111 familiares, 91 se encuentran afiliados al Seguro Integral de Salud (SIS) en estado activo, y que, de 155 personas heridas, 117 se encuentran afiliadas en estado activo. Por ello, a diciembre del 2024, el Estado registró 414 atenciones a los y las familiares de las víctimas fallecidas, y 882 atenciones para las personas heridas de gravedad. Cabe señalar el Estado explicó que las personas inscritas tienen garantizado el acceso gratuito a las prestaciones de salud de carácter preventivo, promocional, recuperativo y de rehabilitación que requieran, lo que incluye procedimientos médicos y sanitarios, productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios.

93. Asimismo, el Estado señaló la realización de cinco reuniones Macro Regionales por medio virtual, dirigidas a profesionales de la salud, para brindar acompañamiento psicosocial y atención en salud mental a familiares de fallecidos y personas heridas durante los conflictos sociales, donde participaron un total de 345 personas de las regiones del Sur, Centro, Oriente, Norte y Región Lima.

94. El Estado informó que se creó el "Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal, dependiente del Ministerio de Salud, para coadyuvar en las acciones respecto a la defensa estratégica del Estado peruano en los casos en los que el Sector Salud se encuentre vinculado; que desarrolla la Procuraduría Pública del Ministerio de Salud, articulados con la Procuraduría Pública Especializada Supranacional"[81]. Y que este Grupo ha elaborado el proyecto de "Lineamientos para la atención de salud a personas afectadas de violaciones a Derecho a la Salud, Integridad Personal y Vida Digna, declaradas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante sentencia".

95. Por su parte, la sociedad civil mostró su preocupación por las supuestas brechas de atención en salud que existen en las regiones afectadas, las cuales estarían relacionadas con la insuficiencia de recursos y la falta de especialización médica. Estas habrían generado retrasos en procedimientos críticos y la atención deficiente para muchas víctimas, inclusive habiéndose tenido que transferir a las personas a Lima sin considerar sus necesidades económicas y culturales. Además, las organizaciones informaron sobre la ausencia de atención psicológica integral para las víctimas y sus familias.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

96. La CIDH observa positivamente que el Estado se haya preocupado sobre la prestación de servicios de salud para un grupo de víctimas y sus familiares. En ese sentido, siendo la prestación de salud un servicio público fundamental, hace un llamado al Estado a garantizar este derecho mediante una atención oportuna y apropiada conforme a los principios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad[82]. En relación con la accesibilidad, es de destacar que dentro de sus elementos se requiere que los establecimientos, bienes y servicios de salud estén al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial de los grupos vulnerables o marginados[83].

[80] Resolución Suprema N° 264-2022-JUS y sus modificatorias.
[81] Resolución Ministerial N° 100-2023-MINSA, del 30 de enero de 2023.
[82] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13. E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999; y Corte IDH, Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 8 de marzo de 2018, Serie C Nº 213.
[83] Corte IDH, Cuadernillo 28: Derecho a la salud, 2022, p. 21.

97. A partir de la información recibida, la CIDH concluye que la información proporcionada no permite evidenciar si el Estado ha garantizado una atención médica inmediata e integral a todas las víctimas o si se ha garantizado una atención diferenciada a partir de las condiciones económicas, sociales y culturales particulares. La Corte IDH ha establecido que las reparaciones en salud deben implicar "un tratamiento diferenciado en relación con el trámite y procedimiento que debieran realizar para ser atendidos en los hospitales públicos"[84]. Además, ha señalado que "los tratamientos deberán prestarse, en la medida de lo posible, en los centros más cercanos a su lugar de residencia [el de las víctimas]"[85]. Para la Comisión, es esencial resaltar este criterio con la finalidad de hacer notar que, en tanto la red de salud pública no cuente con mecanismos de priorización para las víctimas, estos servicios serán poco accesibles para personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. En la misma línea, se requiere información sobre la atención psicológica brindada a las víctimas, ya que solo se tendría información de las cinco reuniones Macro Regionales por medio virtual, dirigidas a profesionales de la salud, para brindar acompañamiento psicosocial y atención en salud mental. Por ello, la Comisión advierte que, a partir de la información a la que ha tenido acceso, esta recomendación tiene un nivel **parcial de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

98. Para determinar que se ha avanzado en el cumplimiento de la presente recomendación, es fundamental que el Estado asegure la prestación de atención médica inmediata e integral incluye la salud física y psicosocial, que implica la satisfacción de los elementos esenciales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. En ese sentido, la CIDH insta al Estado a establecer medidas específicas de acceso y seguimiento a cada una de las personas afectadas y sus familiares, ponderando las barreras económicas, sociales y culturales que puedan existir. Es esencial que dichas medidas contemplen mecanismos de apoyo psicológico adecuados, sostenibles, y con enfoque intercultural, y que se brinde información que dé cuenta del cumplimiento de estos criterios.

Recomendación Nº 12. Asegurar que las medidas de reparación tengan un enfoque de pertinencia cultural, de género e interseccionalidad en derechos humanos, que tengan en cuenta tanto los daños individuales sufridos como los efectos colectivos diferenciados en sus respectivas familias, comunidades y pueblos, así como los impactos diferenciados en las mujeres; niñas, niños y adolescentes; personas indígenas; personas mayores y personas con discapacidad.

Información sobre el cumplimiento

99. En el año 2024, el Estado reportó que la entidad a cargo de la puesta en marcha de medidas con un enfoque de pertinencia cultural es el Ministerio de Cultura, el cual cuenta con diversas normas previamente diseñadas para la implementación del enfoque intercultural en la prestación de los servicios públicos, a saber: i) Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural (2015)[86]; ii) Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la gestión de servicios públicos (2015)[87]; iii) Lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prevención, atención y protección frente a la violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas u originarias (2019)[88]; y iv) la Base de Datos de Pueblos Indígenas (2011)[89].

[84] Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C Nº 329, párr. 332.
[85] Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C Nº 329, párr. 332.
[86] Decreto Supremo N° 003-2015-MC, 28 de octubre de 2015.
[87] Resolución Ministerial N° 124-2015-MC, 8 de abril de 2015.
[88] Decreto Supremo N° 009-2019-MC, 8 de agosto de 2019.
[89] Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios.

100. El Estado manifestó que realizó un listado de beneficiarios de reparación, atendiendo a las particularidades de cada persona, con el objetivo de diseñar e implementar mecanismos que respondan a sus características. Al respecto, señaló que se tomaron criterios como la composición familiar, la situación económica, de vivienda, de salud, de educación, entre otros.

101. Por su parte, la Comisión recibió información de sociedad civil según la cual no se conocen medidas con fines reparatorios que respondan a los desafíos específicos de mujeres, niños, personas mayores o con discapacidad. Asimismo, fue precisado a la Comisión que no se conoce ningún mecanismo que responda a las exigencias colectivas de los grupos afectados, incluyendo las comunidades. Además, la sociedad civil insistió en la ausencia de mecanismos independientes de supervisión sobre las medidas que se vayan a adoptar en relación a los mecanismos de reparación.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

102. La Comisión identifica que no se han reportado medidas específicas que permitan concluir el avance en el cumplimiento de esta recomendación. La información reportada por el Estado en torno a las diversas normas para la implementación del enfoque intercultural es pertinente para el marco en el que se debe aplicar la recomendación, pero no para analizar en sí mismo su cumplimiento, ya que fueron aprobadas con anterioridad a los hechos materia del Informe de País y a la emisión de la presente recomendación. Finalmente, es importante resaltar que para el avance de esta medida es crucial contar con mecanismos de reparación diseñados o implementados. Considerando lo anterior, la Comisión advierte que esta recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

103. La CIDH solicita al Estado que las medidas de reparación que sean implementadas de manera adecuada y oportuna sean diseñadas y adoptadas tomando en cuenta los enfoques de pertinencia cultural, de género e interseccionalidad en derechos humanos. Para ello, debe haber una consideración de la dimensión de los daños ocasionados a cada persona, tomando en cuenta sus características particulares.

Recomendación Nº 13. Asegurar que las medidas de reparación adopten un enfoque de género que reconozca los impactos diferenciados de las pérdidas de vidas humanas en las mujeres que, como consecuencia de los hechos, quedaron a cargo del sustento familiar y la búsqueda de justicia.

Información sobre el cumplimiento

104. Para el año 2024, el Estado informó a la CIDH que el Equipo de Trabajo de Asistencia Económica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables registró 53 personas fallecidas en el contexto de las movilizaciones realizadas a nivel nacional: seis en Apurímac; cuatro en Arequipa; 10 en Ayacucho; tres en Cusco; tres en Junín; tres en La Libertad; dos en Lima y 22 en Puno. De estos casos, se identificaron a 33 niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de orfandad producto del fallecimiento de su madre, padre, ambos, o tutor legal en el contexto de las movilizaciones iniciadas en diciembre del 2022, con el objetivo de que puedan contar con la información para presentar solicitudes de asistencia económica en cumplimiento de la ley que promueve la protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes[90]. El Estado señaló que, al momento, han aceptado las solicitudes de 19 de los 33 NNA para ser beneficiarios de la asistencia económica, por razones administrativas, tales como: haber alcanzado la mayoría de edad, recibir una pensión por orfandad de otra institución, errores en la solicitud o la falta de clasificación socioeconómica. El Estado remarcó que se viene dando la información para que las familias puedan subsanar las observaciones.

105. De acuerdo con la información proporcionada por el Estado, las 19 personas beneficiarias de la asistencia económica y sus familias, recogidas en el párrafo anterior, cuentan con el acompañamiento

[90] Ley Nº 31405, 4 de febrero de 2022.

profesional priorizado, el cual consiste en contribuir a garantizar el acceso a la salud, continuidad educativa, a los servicios de protección y al desarrollo del proyecto de vida del NNA. Para ello, según el Estado, se realiza la identificación de actores, aplicación de instrumentos para el diagnóstico, la medición de la vulnerabilidad, la aplicación de los planes de bienestar familiar y la gestión para el acceso a los servicios. Además, se reportó que el seguimiento de las medidas otorgadas se lleva a cabo a través de las visitas presenciales y no presenciales a cargo de un profesional capacitado para brindar el acompañamiento.

106. Por su parte, sociedad civil transmitió a la CIDH que no conoce medidas de reparación proporcionadas por el Estado que respondan a las necesidades específicas de mujeres y NNA.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

107. La Comisión agradece la información presentada por el Estado y toma nota de los avances para la cobertura de los 19 NNA que quedaron en situación de orfandad a raíz de los hechos relacionados a las protestas desarrolladas entre diciembre del 2022 y marzo del 2023. En ese sentido, la CIDH saluda la adopción de medidas de protección y asistencia económica por la situación particular en la que se encuentran estas personas.

108. Sin embargo, la CIDH resalta la obligación del Estado de adoptar medidas urgentes para que se realice una cobertura que alcance al total de los y las NNA afectadas, considerando las barreras económicas, sociales, culturales o de otra índole que restrinjan su acceso. Esto implica no esperar la presentación de solicitudes específicas, pues se trata de un grupo en situación de vulnerabilidad como los NNA en situación de orfandad. Asimismo, la CIDH destaca que se deben adoptar medidas de reparación integral, que no solo consistan en la asistencia económica esencial. Por ello, ponderando que son mecanismos de reparación implementados a un grupo particular de alta vulnerabilidad social, la Comisión advierte que esta recomendación se encuentra como **cumplimiento parcial**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

109. Para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación es importante reportar el diseño e implementación de las medidas de reparación integral que se van a otorgar para responder a la situación en particular de las personas afectadas. Asimismo, el Estado debe precisar cómo dichas medidas han sido adaptadas a las necesidades de las mujeres que, como consecuencia de los hechos, quedaron a cargo del sustento familiar y la búsqueda de justicia. Finalmente, la CIDH espera recoger información sobre el avance en la cobertura de los NNA que han sido identificados en situación de orfandad a causa de los hechos ocurridos en las protestas del 2022 y 2023.

Recomendación Nº 14. Adoptar las medidas necesarias para incorporar el enfoque de interés superior de la niñez tanto en las políticas, protocolos y planes operativos referidos al control de la seguridad ciudadana, como en su aplicación práctica, en particular en casos de atención de conflictividad social.

Información sobre el cumplimiento

110. Para el año 2024, el Estado informó la aprobación del "Protocolo de actuación conjunta del Estado para la articulación de servicios en contextos de detención, retención e intervención policial a mujeres y personas en condición de vulnerabilidad" (2023)[91], que establece que, frente a situaciones de negligencia y afectación de derechos por los cuidados parentales en las protestas sociales, los NNA afectados deben ser trasladados a la Unidad de Protección Especial. Asimismo, indicó que se ha realizado un curso anual desde el año 2022 sobre Derechos de las Personas en Situación de Vulnerabilidad para el personal policial de manera descentralizada, donde se discuten las situaciones de las personas con discapacidad, adultas mayores, LGBTI,

[91] Decreto Supremo Nº 002-2023-MIMP, 7 de febrero de 2023.

niñas, niños y adolescentes, así como sus repercusiones en el ejercicio de sus derechos fundamentales y la labor policial.

111. El Estado manifestó que, en el marco de los "Lineamientos administrativos y operativos para el planeamiento, dirección, conducción y ejecución de las operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público" (2022)[92], el personal policial cuenta con criterios acorde con las obligaciones internacionales para adoptar los medios de disuasión, protección y/o controles más adecuados en el contexto de las protestas sociales, donde se evalúa la participación de mujeres, niños, ancianos, personas con discapacidad u otros grupos vulnerables dentro de las manifestaciones.

112. Por su parte, la Comisión conoció información proporcionada por sociedad civil según la cual no se habrían evidenciado políticas concretas para proteger a NNA en el contexto de protestas sociales. Por el contrario, se reportó la aprobación de un proyecto de ley sobre una reforma legal que permite juzgar adolescentes de 16 y 17 años como adultos por delitos graves, entre los que están los delitos de terrorismo, homicidio calificado, secuestro, extorsión, entre otros[93]. Al respecto, fue informado a la Comisión que la aprobación de esta reforma agrava las situaciones de detenciones de NNA y estigmatiza a ciertos grupos en situación de vulnerabilidad (indígenas, población afroperuana, adolescentes en situación de movilidad, entre otros). Según lo transmitido por organizaciones de la sociedad civil, esta norma evidenciaría una falta de visión integral en la política de justicia juvenil.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

113. La CIDH agradece la información proporcionada por el Estado. Sin embargo, observa que el "Protocolo de actuación conjunta del Estado para la articulación de servicios en contextos de detención, retención e intervención policial a mujeres y personas en condición de vulnerabilidad" se aplica cuando se da la detención policial de estas personas, en cualquier tipo de contexto, pero una vez que la persona está detenida. Sin embargo, no estaría diseñada específicamente para evitar que ocurran situaciones de detención en el contexto de uso de la fuerza en protestas o manifestaciones. En ese sentido, en el contexto de la recomendación, la medida se aplica solo para los casos de las personas detenidas en el marco de protestas. Asimismo, la CIDH toma nota de la aplicación de los "Lineamientos administrativos y operativos para el planeamiento, dirección, conducción y ejecución de las operaciones policiales de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público" y su regulación sobre medidas específicas para la protección de poblaciones en condición de vulnerabilidad durante y después de las citadas operaciones, aunque identifica que estos fueron aprobados en meses previos a las protestas realizadas entre diciembre de 2022 a marzo del 2023.

114. La Comisión ha establecido que "una política pública sobre seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos es aquella que incorpora el desarrollo de acciones simultáneas en tres áreas estratégicas: el área institucional, el área normativa y el área preventiva". En ese sentido, el área normativa de la política pública de seguridad ciudadana se refiere a la "adecuación del marco jurídico, tanto a las necesidades para la prevención o represión del delito y la violencia, como para el desarrollo del procedimiento penal o la gestión penitenciaria"[94].

115. Por ello, la CIDH muestra su preocupación por la información aportada por sociedad civil relativa a las medidas normativas que están en proceso de aprobación y que indican que las personas menores de edad deben ser juzgados como adultos por delitos graves. La CIDH identifica que esta medida podría contradecir los estándares internacionales de derechos humanos, en los cuales se establece que toda persona menor de 18 años en el momento de la presunta comisión de un delito debe recibir un trato diferenciado de las personas mayores de edad[95]. La CIDH hace un llamado al Estado a evitar aprobar normas que criminalicen a

[92] Policía Nacional del Perú, Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional Nº 418-2022-CG PNP/EMG, 13 de octubre de 2022.
[93] Proyecto de Ley 618 modifica el numeral 2 del artículo 20 del Código Penal.
[94] CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc.57, 31 de diciembre de 2009.
[95] Comité de Derechos del Niño, Observación General 10, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párr. 37.

los menores de edad. Por lo anterior, la Comisión concluye que la presente recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

116. La CIDH sostiene que para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación es necesario que se incorporen medidas estatales especiales relacionadas al enfoque de interés superior de la niñez en las políticas, protocolos y planes operativos referidos al control de la seguridad ciudadana, en particular en casos de atención de conflictividad social. Para ello, es fundamental que las normas que se aprueben, relacionadas al ejercicio del derecho a la protesta o a la responsabilidad penal de los NNA, estén acordes a los estándares internacionales en la materia.

D. Lucha contra la impunidad

Recomendación Nº 15. Investigar todos los hechos registrados en el presente informe, en particular las presuntas violaciones de derechos humanos de manera célere, seria, eficaz, independiente y con atención a las debidas garantías judiciales. Para ello, el Estado podrá evaluar y solicitar a la CIDH asistencia técnica por medio de capacitaciones a personas funcionarias públicas, mecanismos de seguimientos de recomendaciones, o la creación incluso de un grupo interdisciplinario de expertos independientes.

Información sobre el cumplimiento

117. Para el año 2024, el Estado informó la creación del Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales (EFICAVIP)[96] y los siguientes indicadores de avance a diciembre del 2024:

a. 72 carpetas fiscales: 20 formalizadas, 46 en etapa de investigación preliminar y seis en proceso de calificación. Al respecto, señaló que las carpetas están referidas a 50 personas fallecidas y 729 personas agraviadas por otros delitos (lesiones, abuso de autoridad, tortura, etc.). Además, se señaló que el Equipo Especial tiene a su cargo 16 casos emblemáticos y de gran complejidad.
b. 338 imputados, de los cuales 35 son miembros de las Fuerzas Armadas del Perú y 303 son miembros de la Policía Nacional del Perú.
c. 14.611 actos de investigación realizados, incluyendo declaraciones, inspecciones, pericias, recreaciones, exhibiciones, incautaciones, entre otras.
d. Se señaló que los fiscales del Equipo Especial se han desplazado a los lugares donde se suscitaron los hechos, incluyendo las regiones de Ayacucho, La Libertad, Cusco, Puno, Apurímac, Junín, Arequipa y Ucayali.

118. El Estado reportó que la Oficina del Área de Enriquecimiento Ilícito y Denuncias Constitucionales de la Fiscalía de la Nación formuló ante la Presidencia del Congreso de la República una denuncia constitucional por delitos contra la vida de las personas afectadas en el marco de las protestas en contra de la actual Presidenta de la República y otros altos funcionarios del Estado. Además, informó de 19 expedientes administrativo-disciplinarios relacionados al fallecimiento o lesiones de personas civiles y personal policial, en el contexto de las protestas sociales actualizadas a octubre del 2023, a saber:

a. Ocho pendientes en "Acciones previas": uno en la región de Apurímac, dos en Arequipa, dos en Junín, dos en Cusco y uno en Puno.
b. Siete derivados a la Oficina de Asuntos Internos del MININTER: tres en la región de Apurímac, uno en Ayacucho y tres en Puno.
c. Cuatro resueltos y archivados en las Oficinas de Disciplina y Área de Archivo: dos en La Libertad, uno en Arequipa y uno en Lima.

[96] Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 790-2023, 31 de marzo de 2023.

119. En relación con el componente de asistencia técnica al que se refiere la recomendación bajo seguimiento, el Estado manifestó que se suscribió el "Memorándum de Entendimiento (MoU) sobre un Plan de Trabajo entre la República del Perú y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos"[97]. Al respecto, señaló que, en el marco de esta medida, se han realizado capacitaciones a fiscales enfocadas en derechos humanos, estándares internacionales para la actuación fiscal, técnicas procesales, interculturalidad y enfoques en las investigaciones por el abuso de la fuerza. Adicionalmente, el Estado informó de otras acciones de fortalecimiento de capacidades a personas funcionarias del Ministerio Público.

120. Por su lado, sociedad civil remitió a la CIDH la siguiente información sobre el seguimiento que ha dado a los procesos judiciales en curso por los hechos vinculados a las protestas registradas en el Informe de País:

Región	Caso	Imputados	Estado
Puno	Muerte de 18 personas y 108 heridos en las inmediaciones del Aeropuerto Inca Manco Cápac.	20 miembros del Ejército peruano y la Policía Nacional	Investigación preparatoria formalizada
	Muerte de Salomón Valenzuela Chua y Sonia Aguilar Quispe durante la protesta social registrada en Macusani.	24 miembros de la Policía Nacional	Investigación preparatoria formalizada
	Hechos registrados en la av. Independencia, en la localidad de San Román (Juliaca).	Tres miembros de la Policía Nacional	Investigación preparatoria formalizada
Ayacucho	Carpeta Fiscal Nº *25-2023* Hechos cometidos en agravio de 10 víctimas mortales y 40 víctimas de lesiones.	36 presuntos responsables	Investigación preparatoria formalizada
Apurímac	Carpeta Fiscal Nº 8-2023 Homicidio de Denilson Huaraca Vílchez y lesiones graves en agravio de 4 ciudadanos en Andahuaylas durante las protestas del 8 de febrero de 2023.	Gral. PNP Luis Flores Solis y otros 14 policías	Investigación preparatoria formalizada
	Carpeta Fiscal Nº 04-2024 Homicidio calificado del menor R.P.M.L. y las lesiones cometidas en agravio del menor E.G.Q.N. y de Alcides Barzola Huamán.	Cinco efectivos policiales	Investigación preparatoria formalizada
	Carpeta Fiscal Nº 10-2023 Homicidio calificado de cinco personas, de las cuales al menos dos eran menores de edad, y las lesiones de otros 33 ciudadanos.	24 efectivos policiales	Investigación preparatoria formalizada
Cusco	Sin información.	20 efectivos de la Policía Nacional	Sin información
	Hechos cometidos en agravio de unos 30 ciudadanos durante las protestas ocurridas en la avenida 28 de Julio, el 11 de enero de 2023.	Dos efectivos policiales	Sin información
Lima	Muerte de Víctor Raúl Santisteban Yacsavilca, ocurrida el 28 de enero de 2023 así como por las lesiones en agravio de tres personas.	Cuatro agentes policiales	Sin información
	Hechos de violencia ocurridos el 12 de diciembre de 2022, y el 4 de enero y el 2 de marzo de 2023 en la intersección de la av.	Ocho efectivos policiales	Investigación preparatoria formalizada

[97] Memorándum de Entendimiento (MoU) sobre un Plan de Trabajo entre la República del Perú y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 27 de febrero del 2023.

	Bolivia con Paseo de la República en la ciudad de Lima.		
Junín	Homicidio calificado del menor J.W.T.C. (17 años), Diego Armando Galindo Vizcarra y Ronaldo Franly Barra Leiva; así como lesiones graves en contra de siete personas y lesiones leves en agravio de 14 ciudadanos, ocurridas el 16 diciembre de 2022, en el distrito de Pichanaqui.	Tres efectivos que incluyen al jefe de la VI Macro Región Policial de Junín, Gregorio Villalón Trillo; el jefe de la División Policial de Chanchamayo, César Chávez Navarro, y el comisario de Pichanaqui, Jonny Vargas Ontón	Investigación preparatoria formalizada
Ucayali	Autores (comisión por omisión) de los presuntos delitos de lesiones graves, lesiones leves y abuso de autoridad contra ocho personas durante los hechos registrados el 17 de diciembre del 2022, en el distrito de Huipoca, provincia de Padre Abad.	ExJefe de la Dirección de Unidades Especiales (DUE) de la Policía Nacional de Pucallpa, Manuel Barreto Gonzales, y el exjefe del Departamento de Operaciones Especiales 02 - PNP, Juan Pablo Tardío Alarcón	Sin información
Arequipa	Muerte de Miguel Arcana ocurrida el 12 de diciembre de 2022, en el distrito de Cerro Colorado.	Comisario de Ciudad Municipal, Marvin Antonio Vergaray Saldarriaga, y el SO2 PNP Paúl Qquenta Huamán	Sin información
	Cuatro ciudadanos por los hechos ocurridos durante las protestas del 17 de diciembre de 2022 en el distrito de Ocoña.	Coronel PNP Francis Javier Alarcón Gallegos	Sin información
	Dos heridos registrados en las manifestaciones del 19 de enero de 2023, en la Variante de Uchumayo.	Sin información	Sin información
La Libertad	Muerte de Carlos Huamán Cabrera y Segundo Sánchez Huaynacari, y las lesiones en agravio de tres personas ocurridas durante las movilizaciones del 13 de enero y el 20 de enero de 2023, en el distrito de Chao.	Dos agentes policiales	Investigación preparatoria Formalizada

Cuadro 1. Resumen de la información por casos presentada por sociedad civil en el marco del seguimiento de la recomendación

121. A partir de la anterior información, sociedad civil manifestó a la CIDH que la gran mayoría de las investigaciones se encuentran en etapa preliminar, y solo algunas se han formalizado. Como consecuencia, señaló que no se habría acusado penalmente aún a ninguna persona funcionaria pública y que las investigaciones habrían excluido elementos de la cadena de mando, en particular respecto a los más altos cargos.

122. En relación con la denuncia constitucional presentada, sociedad civil remarcó a la CIDH que adolecería de errores de forma y de fondo, puesto que no se estarían incluyendo el total de víctimas mortales y heridos graves, aunque habría material probatorio suficiente para hacerlo. Según lo expresado a la Comisión, esto respondería a la falta de investigación seria, ya que se habría presentado previo a la suspensión de la fiscal que la interpuso por acusaciones de corrupción. Se aclaró que la denuncia constitucional fue rechazada en julio del 2024 por la Subcomisión de Acusaciones Constitucional del Congreso de la República del Perú. Sin embargo,

en julio del 2024, se presentó una nueva denuncia constitucional contra la Presidenta Dina Boluarte, el ex Premier Pedro Angulo y el ex Premier y ex Ministro de Defensa Luis Otárola, y otros tres ex ministros, la que fue admitida a trámite en noviembre del 2024 por la misma Subcomisión del Congreso.

123. A su vez, la Comisión conoció información proporcionada por sociedad civil según la cual, en enero del año 2023, se creó una Comisión Investigadora Multipartidaria en el Congreso para determinar las presuntas responsabilidades penales y políticas por las graves afectaciones a los derechos humanos cometidas desde el 7 de diciembre de 2022. Sin embargo, no se conocen aún avances en los resultados de la Comisión del Congreso.

124. La sociedad civil, por su parte, informó se siguen aprobando o discutiendo normas que tendrían como consecuencia la reducción de mecanismos de control de la actuación de la policía, tanto en el contexto de protestas y manifestaciones, como en el marco de investigaciones contra personas detenidas. En ese sentido, se reportó de la aprobación de la Ley Nº 32130[98], que otorga a la PNP la facultad de la investigación preliminar del delito, subordinando el quehacer fiscal a la actividad policial, tal como ha sido expresado en el pedido de inconstitucionalidad presentado por la Fiscal de la Nación contra dicha ley[99]. También se resaltó la aprobación y promulgación de la Ley Nº 32181[100], por la cual el Ministerio Público, bajo responsabilidad funcional, no puede solicitar la detención preliminar judicial o prisión preventiva contra el personal policial en situación de actividad cuando hace uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria, aunque se hayan generado lesiones o muertes a terceros.

125. Sociedad civil, asimismo, informó a la Comisión sobre el Consejo de Estado realizado en noviembre del 2024 entre los distintos poderes e instituciones públicas, en el que se acordó, como medida para combatir la delincuencia y el crimen organizado, la formulación de un marco legal que permitiría a la Policía y las Fuerzas Armadas el uso de la fuerza en el cumplimiento de sus funciones. Y que establecería juzgados en el fuero militar policial al emplear sus armas de reglamento, bajo el control de la Inspectoría General de la Policía. A partir de ello, se presentó un proyecto de ley que se encuentra en debate en el Congreso[101].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

126. La Comisión agradece la información recibida por parte del Estado y de sociedad civil sobre el estado de los distintos procesos judiciales e investigaciones fiscales. En ese sentido, valora los avances en cada uno de dichos procesos. Sin embargo, es importante resaltar que el acceso a la justicia para las personas víctimas debe darse de manera célere, considerando las complejidades de los casos, y tratando de determinar las responsabilidades penales correspondientes. Por ello, resulta esencial que el Estado pueda tomar las medidas para garantizar los recursos logísticos y de personal indispensables para avanzar con dichas investigaciones.

127. Asimismo, la Comisión identifica que las medidas legislativas aprobadas resaltadas por sociedad civil tendrían como efecto reducir los mecanismos de control externo e interno a las actuaciones de la Policía en el contexto de conflictos sociales, en tanto reducen la capacidad de asegurar la aplicación de los principios de legalidad, necesidad y, especialmente, el de proporcionalidad. De esa manera, tienen un impacto directo en el cumplimiento de la recomendación bajo análisis.

128. A su vez, cabe resaltar que uno de los objetivos de las investigaciones es otorgar un mecanismo de verdad, justicia y reparación a las víctimas, dentro de un plazo razonable, por lo que es indispensable que ellas participen de las etapas de investigación y tengan la información clara y accesible sobre los avances del

[98] Ley Nº 32130, 10 de octubre de 2024.
[99] Ministerio Público, Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 32130, Ley que modifica el Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, presentada el 20 de diciembre del 2024.
[100] Ley Nº 32181, 11 de diciembre de 2024.
[101] Proyecto de ley N°09187/2024-CR.

proceso. Consecuentemente, la Comisión concluye que esta recomendación se considera **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

129. La CIDH considerará un avance en el cumplimiento de esta recomendación cuando cuente con información suficiente y clara para concluir que el Estado está avanzando en el proceso de investigación de los diferentes casos, la individualización de responsables y apertura de procesos judiciales. Para ello, la CIDH solicita que se remita la información detallada de todos los procesos judiciales y de sus avances. Además, para la CIDH es fundamental que el Estado aborde las necesidades logísticas y de personal que puedan generar retrasos en el procesamiento de estos casos y que cuente con mecanismos que permitan prever las barreras económicas o tecnológicas para que las personas afectadas participen activamente en el desarrollo de los procesos. Finalmente, la CIDH recuerda que, en un Estado democrático de Derecho, la jurisdicción penal militar ha de ser "restrictiva y excepcional de manera que se aplique únicamente en la protección de bienes jurídicos especiales, de carácter castrense, y que hayan sido vulnerados por miembros de las fuerzas militares en el ejercicio de sus funciones..."; y que "no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria"[102]. Por ello, queda atenta a la información sobre los proyectos de ley presentados en ese sentido.

Recomendación Nº 16. Incrementar los recursos del Ministerio Público para asegurar el cabal desempeño de sus funciones de prevención e investigación del delito.

Información sobre el cumplimiento

130. Para el año 2024, el Estado informó que, en el 2023, realizó una transferencia adicional de partidas[103] en el Presupuesto del Sector Público ascendente a 99.001.010 soles a favor del Ministerio Público, para financiar la creación de Despachos Fiscales de Derechos Humanos e Interculturalidad en cada Distrito Fiscal a nivel nacional. Asimismo, reportó que el presupuesto para el EFICAVIP es de 474.135 soles, así como de 25.865,02 soles adicionales.

131. Por su parte, sociedad civil transmitió a la CIDH la importancia de que el EFICAVIP pueda tener mayor presencia en todas las regiones donde se realizan las investigaciones, en particular en zonas rurales e indígenas donde se encuentran las víctimas. Asimismo, indicó que habría dificultades para que el Ministerio Público coordine con instituciones claves como la Policía Nacional y el Poder Judicial, y señaló que estas falencias tendrían un impacto en la celeridad y la calidad de las investigaciones.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

132. En cuanto a la creación y asignación presupuestaria específica para el EFICAVIP, la CIDH considera que esta medida constituye un avance para asegurar el desempeño de sus funciones de prevención e investigación del delito. Como se ha mencionado previamente, para la Comisión, es indispensable que los recursos que se otorguen sean suficientes y adecuados. De esa manera, el Estado debe garantizar el uso correcto de estos recursos o que se desarrolle la adaptación presupuestaria pertinente que permita cubrir las posibles carencias logísticas y de personal para la investigación de los casos. Por ello, se concluye que la recomendación tiene un **cumplimiento parcial**.

[102] Corte IDH. Caso Argüelles y otros Vs. Argentina. Sentencia Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C Nº 288, 20 de noviembre de 2014, párr. 148.

[103] Decreto Supremo Nº 109-2023-EF, 4 de julio de 2023.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

133. La CIDH solicita que se pueda fortalecer la asignación de recursos, de manera que se asegure la atención a los obstáculos que han surgido en los procesos de investigación y juzgamiento, atendiendo a las particularidades de las personas afectadas en las distintas regiones donde se dan los procesos de investigación. Asimismo, que se pueda garantizar su participación adecuada en los diferentes actos de los procesos.

Recomendación Nº 17. Adoptar medidas de fortalecimiento institucional dirigidas a brindar condiciones de seguridad a las personas funcionarias del Ministerio Público para el cabal desempeño de sus funciones de prevención e investigación del delito.

Información sobre el cumplimiento

134. En el 2024, el Estado manifestó que, luego de los ataques sufridos en las protestas, el Ministerio Público dirigió instrucciones sobre medidas de seguridad a los guardianes encargados de cubrir los puestos de control de ingreso y salida de la sede principal y sede central del Ministerio Público, así como las sedes de esta entidad en cada distrito fiscal. Asimismo, se informó que se está evaluando al personal de vigilancia privada que está a cargo de la seguridad de las sedes fiscales y que se están impartiendo charlas con personal capacitado en temas de seguridad, registros, control, verificaciones e identificaciones.

135. Además, el Estado informó sobre el Reglamento de seguridad y protección a funcionarios/as públicos/as, dignatarios/as y personalidades[104], que establece tres modalidades de protección dirigidas a garantizar la seguridad de diversas autoridades, como el Presidente de la República, el Presidente del Congreso de la República, el Presidente del Poder Judicial, los Vicepresidentes de la República, los Ministros de Estado, y los titulares de Organismos Constitucionales Autónomos. Además, puede extenderse a otros funcionarios públicos, dignatarios y personalidades, previa solicitud y evaluación.

136. Por su lado, sociedad civil expresó a la Comisión que, desde hace algunos años, las personas operadoras de justicia estarían enfrentando un contexto hostil en el ejercicio de sus labores, exponiéndose a amenazas, ataques, plantones, campañas de desinformación, entre otros riesgos. Ante esta situación, alegó una supuesta falta de capacidad para realizar acciones concretas dirigidas a mejorar las condiciones de seguridad física y psicológica del funcionariado del Ministerio Público en situaciones de alta polarización.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

137. La Comisión agradece al Estado por la información reportada y toma nota de las medidas de seguridad interna que se han adoptado para la protección de las sedes del Ministerio Público, tanto a nivel central como a nivel descentralizado, las cuales muestran un primer paso para brindar condiciones de seguridad a las personas funcionarias del Ministerio Público. En ese sentido, la CIDH enfatiza la necesidad de seguridad que deben tener las personas funcionarias de esta entidad para el cabal desempeño de sus funciones de prevención e investigación del delito.

138. Al respecto, la CIDH muestra su preocupación por las denuncias sobre amenazas que se habrían dado en contra de fiscales que estarían investigando casos con una gran relevancia pública, tanto en el espacio físico de la fiscalía como fuera de ella. En ese sentido, la Comisión recuerda que se han otorgado distintas medidas cautelares relacionadas con la protección de dichos fiscales. Para la Comisión es necesario conocer las acciones que se han adoptado para implementar las medidas cautelares o de protección ya otorgadas a favor de los fiscales que han sufrido las amenazas, así como las que se han impulsado para prevenir cualquier acción futura. A la espera de esta información, la Comisión estima que esta recomendación está parcialmente cumplida.

[104] Decreto Supremo N° 004-2022-IN, 7 de mayo de 2022.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

139. La CIDH advierte que el avance en el cumplimiento de esta recomendación requiere de información detallada adicional sobre las medidas adoptadas para garantizar la seguridad de las personas funcionarias del Ministerio Público; en particular de aquellas personas que ocupan cargos que pueden ser sensibles para casos de alto riesgo y que han sufrido o pueden sufrir amenazas contra ellos o sus familiares fuera del espacio del Ministerio Público. En ese sentido, solicita conocer las medidas impulsadas para identificar los niveles de riesgo de las personas, así como los mecanismos tanto para denunciar dichas acciones como para dar respuesta y las que se activan luego de presentada la denuncia.

Recomendación Nº 18. Aumentar el número de fiscalías especializadas en derechos humanos para que tengan presencia en todo el país.

Información sobre el cumplimiento

140. En el 2024, el Estado informó que, a fin de reforzar el equipo de trabajo fiscal, la Junta de Fiscales Supremos creó 29 despachos fiscales, entre superiores y provinciales, y 216 plazas de fiscales con carácter permanente y transitorio[105]. En ese sentido, el Estado confirmó que se han implementado fiscalías especializadas en derechos humanos e interculturalidad en la mayor cantidad de distritos fiscales del país. Asimismo, señaló que aquellas plazas en calidad de provisionalidad serán cubiertas por fiscales titulares a través de tres concursos.

141. Asimismo, el Estado reportó que se han inaugurado seis Fiscalías Penales Supraprovinciales Especializadas en Derechos Humanos (Arequipa, Lambayeque, La Libertad, Loreto, Ica y Cusco); aunque afirmó que, en la actualidad, se encuentran en funcionamiento despachos fiscales especializados en derechos humanos e interculturalidad en los 34 distritos fiscales.

142. Por su lado, sociedad civil destacó a la Comisión que, si bien se han creado las fiscalías especializadas, aún existen barreras de acceso a la justicia relacionadas a la ausencia de las fiscalías en lugares alejados en el territorio, o a la necesidad de mejorar los mecanismos de capacitación para los miembros de la Fiscalía.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

143. La CIDH observa que el Estado ha avanzado en la cobertura de fiscalías especializadas en derechos humanos de manera descentralizada. En ese sentido, ha reportado la presencia de Fiscalías Penales Supraprovinciales Especializadas en Derechos Humanos en siete regiones; y que, en todos los 34 distritos fiscales, se encuentran despachos fiscales especializados. Además, la CIDH observa positivamente que, con la creación del EFICAVIP, se hayan podido atender casos complejos en situaciones que van más allá de jurisdicciones concretas. En ese sentido, la CIDH saluda los avances en relación con el objetivo de la recomendación. Por ende, sostiene que la presente recomendación se encuentra en **cumplimiento total**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

144. La CIDH saluda los esfuerzos del Estado para cumplir con esta recomendación, y resalta la necesidad de asegurar y mantener un presupuesto adecuado a las necesidades del Subsistema para Derechos Humanos e Interculturalidad.

Recomendación Nº 19. Adoptar medidas adicionales de fortalecimiento institucional del Instituto de Medicina de Legal y Ciencias Forenses para dotarlo de recursos humanos, técnicos y científicos para el

[105] Resolución Nº 045-2023-MP-FN-JFS, 3 de julio de 2023.

cabal desempeño de sus funciones en las distintas provincias del país y, especialmente, respecto de las investigaciones correspondientes a los hechos contenidos en el presente informe.

Información sobre el cumplimiento

145. En el 2024, el Estado afirmó que el presupuesto asignado para el fortalecimiento institucional del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF) asciende a los 26.832.820 soles[106]. En ese sentido, indicó que, actualmente, hay 285 profesionales incorporados a nivel nacional en 32 distritos fiscales, entre médicos (auditores, psiquiatras, patólogos, radiólogos), antropólogos, arqueólogos, biólogos, psicólogos, químicos farmacéuticos, especialistas administrativos, operadores informáticos, analistas informáticos, tecnólogos médicos y operadores administrativos.

146. Asimismo, el Estado informó que se brindó capacitación a las personas funcionarias del IMLCF sobre el Protocolo de Estambul, lo cual ha permitido que se programen evaluaciones aplicando este instrumento, se realicen estudios de casos *post facto* en Lima y en regiones del país, y se efectúen reconocimientos médicos legales de manera física y en hospitales.

147. Por su parte, la Comisión conoció información proporcionada por la sociedad civil según la cual, durante una sesión de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso del 24 de mayo del 2024, el Jefe Nacional del IMLCF informó a los y las congresistas sobre la falta de insumos para el procesamiento de muestras en el laboratorio de toxicología, así como sobre deficiencias en infraestructura y mantenimiento de diversos servicios[107].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

148. La CIDH agradece al Estado por la información enviada y toma nota del presupuesto asignado al IMLCF, el cual fue utilizado para la contratación de personal a nivel descentralizado. Asimismo, saluda la implementación de capacitaciones relacionadas al Protocolo de Estambul. Sin embargo, para medir el avance de la recomendación, la Comisión requiere conocer cómo se han modificado las condiciones de trabajo en el tiempo. Asimismo, considera que se pueden adoptar acciones de fortalecimiento institucional como asignaciones presupuestales, capacitaciones, y cooperación con otras entidades, en particular, para ayudar a atender las investigaciones correspondientes a los hechos contenidos en el Informe de País. En el entretanto, la Comisión concluye que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

149. Para avanzar en el cumplimiento de la recomendación, la CIDH necesita conocer comparativamente, con respecto de los años anteriores, del fortalecimiento de la institución. Para ello, se requiere contar con información comparada en los últimos años (al menos desde la adopción de la recomendación) sobre el fortalecimiento de capacidades del personal, sobre la situación en recursos humanos, sobre los recursos presupuestales, de infraestructura, entre otros. Es importante que la información comparada permita conocer, de manera descentralizada, las necesidades en cada región, considerando la priorización los casos relacionados con las responsabilidades sobre el uso desproporcionado de la fuerza.

Recomendación Nº 20. Sistematizar mediante un registro integral los datos sobre personas fallecidas, heridas, detenidas y víctimas de violencia de género en el contexto de las protestas sociales de manera transparente, actualizada, clara, concisa y contrastada con la información brindada por la sociedad civil. El registro debe ser específico y tomar en cuenta datos desagregados por origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género.

[106] Decreto Supremo N° 109-2023-EF, 4 de junio 2023.
[107] IMLCF solicita mayor cantidad de especialistas y equipamiento.

Información sobre el cumplimiento

150. En el 2024, el Estado informó sobre la implementación del Registro de Datos de Víctimas de las Protestas Sociales (REDAVIP) del Ministerio Público, el cual debe contener los datos desagregados por origen étnico racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género de todas las personas afectadas. Además, se publicó el Boletín de actuación fiscal del EFICAVIP, en donde se registraron las diligencias y datos estadísticos de las víctimas por género, edad, lugar y año.

151. De otro lado, el Estado destacó que, en el año 2023, el Centro de Monitoreo y Alerta del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público elaboró reportes sobre monitoreo institucional, que detallan la cantidad de detenidos en el marco de las últimas protestas.

152. Asimismo, el Estado expuso que el Ministerio de Salud consolidó los detalles de los 1.398 ciudadanos afectados en el marco del desarrollo de los conflictos sociales, de los cuales 1.335 corresponden a lesionados y 63 a fallecidos. Además, el MINSA ha establecido el aplicativo denominado "Sistema de Registro y Monitoreo de Afectados en Salud por Conflictos Sociales (SISREMASCS)", que sistematiza la información vinculada a los ciudadanos afectados durante el desarrollo de los conflictos sociales. Al respecto, se precisó que este aplicativo interopera con el RENIEC, para el registro de los datos personales, y con el Sistema Nacional de Defunciones (SINADEF).

153. Por su parte, sociedad civil comunicó a la Comisión que el REDAVIP no cuenta con un mecanismo de actualización y verificación accesible para las organizaciones de derechos humanos y el público en general. Asimismo, manifestó que los registros mencionados no han recopilado datos desagregados por origen étnico u otros, lo que limitaría la capacidad de análisis de las condiciones particulares de las víctimas; por lo que, en su criterio, falta incorporar un enfoque interseccional en la recolección de esta información.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

154. La CIDH agradece la información brindada y valora la creación del REDAVIP como una acción dirigida a contar con un registro consolidado de víctimas. Asimismo, toma nota de los esfuerzos de otras entidades, como el Ministerio de Salud, para consolidar información que permita verificar y complementar el Registro.

155. La presente recomendación no sólo está dirigida a contar con un sistema de registro integral de datos, sino que establece algunas características que deben ser tomadas en cuenta para su implementación. En primer lugar, debe identificar a aquellas personas fallecidas, heridas, detenidas y víctimas de violencia de género. En relación con este asunto, la CIDH nota que se importante que el REDAVIP amplíe su cobertura para incluir a otras violaciones de derechos humanos cometidas (como aquellas perpetradas contra personas detenidas).

156. En segundo lugar, el registro debe ser transparente, actualizado, claro, conciso y contrastado con la información brindada por la sociedad civil. En este sentido, el intercambio de información entre instituciones públicas, y entre estas con terceros actores, es fundamental para garantizar la debida inclusión de las distintas personas afectadas en el marco de las protestas. Sin embargo, en el caso concreto no se han reportado ni se pueden verificar mecanismos de transparencia de la información o de contraste entre distintas entidades.

157. Finalmente, en tercer lugar, el registro debe ser específico y tomar en cuenta datos desagregados por origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género. Esto va a permitir que se puedan diseñar e implementar las medidas de reparación adecuadas para responder a cada uno de los tipos de afectaciones que pueden haberse generado. De la información presentada, solo se puede identificar que se ha utilizado una variable por sexo biológico y por domicilio, quedando aún algunas variables pendientes.

158. Considerando que el registro establecido requiere de varias acciones para cumplir con el objetivo de la recomendación, es que la Comisión concluye que la presente recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

159. Para avanzar con el cumplimiento de esta recomendación, es fundamental que el Estado implemente un Registro que incluya a todas las personas afectadas, que incluya, al menos, los tipos de vulneraciones recogidos en el Informe de País. Asimismo, que este instrumento sea implementado de manera transparente y colaborativa con las organizaciones de víctimas y otras entidades de sociedad civil. Cabe resaltar que, además, este debe contar con un mecanismo normativo claro, que regule la manera de solicitar la inclusión en el registro, y los criterios claros para determinar quiénes van a ser incluidos en el mismo. Finalmente, es esencial que esta herramienta cumpla con tener datos desagregados que permita un diseño y una implementación de los mecanismos de reparación integrales que responda a las necesidades detectadas.

E. Institucionalidad democrática

Recomendación Nº 21. Tomar medidas con el objeto de reforzar y fortalecer la confianza de la ciudadanía en el Estado a partir de la separación e independencia práctica, real y efectiva de los poderes públicos, entes de control y del Sistema Electoral.

Información sobre el cumplimiento

160. En el 2024, el Estado informó que el *Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia*[108] fue creado en el 2019 con la finalidad de impulsar una reforma del sistema de justicia. Indicó que, en dicho espacio, participan los más altos representantes de los tres poderes del Estado (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial), y los titulares de entidades como el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, entre otras. En este sentido, el Estado reportó las reuniones y medidas realizadas por el Consejo en el 2024, entre las que destacan el inicio del proceso de actualización de la Política de Reforma del Sistema de Justicia[109], o el inicio del proceso de formulación de la Política Nacional Multisectorial del Sistema de Justicia[110].

161. Adicionalmente, el Estado detalló la organización del Consejo de Estado, donde participan la Presidencia de la República y sus ministros, y los titulares del Congreso de la República, Poder Judicial, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República y la Fiscalía de la Nación, donde se acordaron diversas medidas que buscan mejorar el sistema de justicia (ver párr. 52).

162. Por su parte, la Comisión conoció información de sociedad civil que resalta que se habrían aprobado o propuesto diversas medidas que constituirían una intromisión política en contra de diferentes órganos que son fundamentales para garantizar el Estado de Derecho, tales como el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia (JNJ), el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional. En relación con lo anterior, sobre el JNE, el Congreso habría impulsado al menos 29 iniciativas legales dirigidas a cambiar las reglas electorales, y que algunas plantearían reformar la Constitución para modificar el mecanismo de elección del Presidente del JNE o incorporar a los titulares del sistema electoral en la prerrogativa funcional del antejuicio y juicio político.

163. De otro lado, en lo atinente con la JNJ, sociedad civil informó de dos denuncias constitucionales y mociones sumarias destinadas a remover masivamente a la totalidad de su composición, lo que tuvo como resultado la remoción de dos de sus miembros, aunque se precisó que esta decisión ha sido cuestionada por el Poder Judicial. Ante ello, el Poder Legislativo interpuso una demanda competencial contra el Poder Judicial, la cual fue rechazada por el Tribunal Constitucional, no obstante se mantiene vigente el proceso sobre la medida

[108] Ley Nº 30942, 8 de mayo del 2019.
[109] Decreto Supremo Nº 012-2021-JUS, 15 de julio de 2021.
[110] Resolución Ministerial Nº 0179-2024-JUS, 18 de julio de 2024.

cautelar que los deja en sus funciones. Adicionalmente, fue reportado a la Comisión que existe una iniciativa de reforma constitucional con dictamen favorable que plantea desactivar la JNJ y reemplazarla por una Escuela Nacional de la Magistratura. En este sentido, sociedad civil afirmó que ha insistido en la falta de transparencia, meritocracia y participación en el proceso de selección de la nueva JNJ, quienes entran en funciones en enero del 2025[111].

164. Asimismo, en relación con el Tribunal Constitucional, cuyos integrantes fueron elegidos por el actual Congreso, sociedad civil informó a la CIDH que este organismo habría dejado de actuar como un contrapeso en decisiones que debilitan la protección de los derechos humanos, como en la decisión que permitió la liberación de Alberto Fujimori de diciembre del 2023[112], incluso en desacato de las decisiones de la Corte Interamericana.

165. En cuanto al Ministerio Público, sociedad civil afirmó que esta entidad habría sido objeto de ataques e injerencias indebidas externas a través de destituciones o inhabilitaciones injustificadas a fiscales a cargo de casos de alto impacto, en particular durante la gestión de una Fiscal de la Nación con graves cuestionamientos de corrupción. Por su lado, se alegó que el Poder Judicial habría venido siendo afectado por leyes que afectan su independencia, como aquellas que aumentan penas por prevaricato[113], el monto de indemnizaciones por error judicial y el catálogo de faltas graves que puedan dar lugar a su destitución.

166. Finalmente, sociedad civil manifestó a la Comisión su preocupación por las reformas constitucionales aprobadas; en concreto aquellas que fueron directamente rechazadas a través de un referéndum del 2018, como la aprobación de la bicameralidad y de las funciones de cada una de sus cámaras, en tanto se están adoptando medidas que no responderían a los intereses de la sociedad en su conjunto.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

167. En diversos pronunciamientos, la Comisión ha mostrado su preocupación por la situación de la separación e independencia práctica de los poderes en el Estado peruano[114], las cuales se han visto comprometidas por diversas medidas normativas y decisiones que se han ido adoptando en los últimos años. Estas han estado dirigidas a promover investigaciones contra personas operadores de justicia o contra personas funcionarias del sistema electoral[115] o a buscar determinar responsabilidades políticas a representantes de otros poderes o instituciones del Estado[116], o a modificar las competencias de las entidades a través de mecanismos de elección de las personas titulares de dichas entidades, como en el caso de la Defensoría del Pueblo o de la Junta Nacional de Justicia.

168. Al respecto, la CIDH ha establecido, en diversos pronunciamientos, que la democracia representativa es la forma de organización explícitamente adoptada por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos y expresamente recogida en el artículo 3(d) de su Carta constitutiva[117]. En ese sentido, ha insistido en la intrínseca relación que existe entre la democracia y la vigencia y respeto de los derechos humanos[118]. Asimismo, en cuanto a las características básicas que debe tener la democracia representativa, la Comisión ha determinado que, para su consolidación, es imprescindible contar

[111] CIDH, Audiencia temática, "Perú: Democracia y los efectos del proceso de selección de la Junta Nacional de Justicia", 191° Período Ordinario de Sesiones, Washington, DC, Estados Unidos, 15 de noviembre de 2024, información aportada por IDL y otras.

[112] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 281/23, CIDH rechaza decisión del Tribunal Constitucional de Perú que implementó el indulto de Alberto Fujimori, 8 de diciembre de 2023.

[113] Ley Nº 32182, 11 de diciembre de 2024.

[114] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 130/24, CIDH expresa preocupación por la interferencia del Congreso en el funcionamiento de otros poderes públicos, 7 de junio de 2024.

[115] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 222/23, CIDH expresa preocupación por investigación contra la Junta Nacional de Justicia y llama al respeto del debido proceso, 25 de septiembre de 2023.

[116] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 129/23, CIDH expresa preocupación por acusaciones constitucionales contra personas operadoras de justicia y llama al respeto a las garantías del debido proceso, 21 de junio de 2023.

[117] CIDH, Compendio sobre Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 318/23, 30 de noviembre de 2023, párr. 31.

[118] CIDH, Compendio sobre Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 318/23, 30 de noviembre de 2023, párr. 29.

con una institucionalidad guiada por la separación, independencia y equilibrio de poderes; así como por el ejercicio efectivo de derechos políticos, a través de elecciones libres y justas, y el respeto y la promoción del pluralismo en la sociedad[119].

169. Por ello, la Comisión considera que no se han reportado medidas por parte del Estado dirigidas a reforzar y fortalecer la confianza de la ciudadanía en el Estado a partir de la separación e independencia práctica, real y efectiva de los poderes públicos, entes de control y del sistema electoral. Asimismo, la Comisión expresa su preocupación por las distintas medidas que se han venido observando (mencionadas en la presente recomendación) que podrían afectar la independencia y el equilibrio de poderes.

170. En ese sentido, es necesario que, en el marco del principio de separación de poderes, las normas legales que se presentan o aprueben no tengan como objetivo o efecto restringir la actuación de dichas entidades o de sus decisiones. De otro lado, es esencial que se ejerza un real control de las normas que se quieren aprobar a través de mecanismos constitucionales existentes, tales como la facultad de observar normas que atenten contra de estos principios. Adicionalmente, para la CIDH, es esencial que las entidades de control como el Tribunal Constitucional o la Defensoría del Pueblo cumplan con aplicar criterios y estándares internacionales de protección de derechos humanos en el marco de su actuación. Finalmente, que las entidades del sistema de justicia y del sistema electoral puedan ejercer sus competencias, de acuerdo con su independencia interna y externa, de manera que se fortalezca la confianza de la ciudadanía en las instituciones. En consecuencia, la Comisión identifica que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

171. La CIDH concluirá un avance en el nivel de cumplimiento en esta recomendación cuando cuente información que dé cuenta de la adopción de medidas que garanticen la separación e independencia de los distintos poderes y órganos del Estado.

Recomendación Nº 22. Abstenerse de adoptar reformas legislativas o constitucionales que debiliten la autonomía e independencia del Sistema Nacional Electoral o del Poder Judicial.

Información sobre el cumplimiento

172. En el 2024, el Estado reportó que no se ha aprobado ninguna iniciativa legislativa en el Congreso que debilite la autonomía e independencia del Sistema Electoral.

173. La Comisión recibió información proporcionada por sociedad civil según la cual se habrían presentado diversas iniciativas legislativas o decisiones judiciales que contravendrían esta recomendación. En ese sentido, mostró su preocupación por la Ley Nº 32153[120], aprobada el 5 de noviembre de 2024, que incorporó modificaciones que podrían perjudicar la independencia del Poder Judicial, limitando el control difuso de las normas, modificando el requisito de mayoría para fallos en procesos competenciales o limitando la capacidad de la Corte Suprema de emitir precedentes vinculantes, independientemente de las interpretaciones del Tribunal Constitucional.

174. De otro lado, sociedad civil mostró su preocupación en relación con el funcionamiento e independencia de los órganos electorales; puesto que, en primera votación, se aprobó una reforma constitucional que cambiaría la forma de elección del Presidente del JNE y que reduciría su mandato a dos años[121]. De acuerdo con lo transmitido a la Comisión, lo anterior habría generado un pronunciamiento en

[119] CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022, Capítulo IV. Nicaragua, 1 de abril de 2023, párr. 25.

[120] Ley Nº 32153, 5 de noviembre de 2024.

[121] Proyecto de Ley 9095/2024-CR, modifica los artículos 179, 180, 182 y 183 de la Constitución Política del Perú.

contra del propio Presidente del JNE. Además, fue informado a la CIDH que se han impulsado al menos 29 iniciativas de ley que buscan cambiar las reglas electorales.

175. Además, la CIDH conoció otras leyes que podrían tener como efecto, el debilitamiento de la independencia y autonomía del sistema de justicia como la Ley No. 32182[122], que establece sanciones a fiscales y jueces, modificando las leyes de carrera judicial y fiscal. La Ley No. 32108[123], que excluye delitos como la extorsión y la minería ilegal de definición de crimen organizado e introduce nuevas categorías que dificultan la tipificación y sanción de actividades criminales, exigiendo pruebas más detalladas. La Ley No. 32130[124], que otorga a la Policía Nacional del Perú la conducción de las investigaciones preliminares del delito. La Ley No. 31990[125], sobre la colaboración eficaz, que reduce los tiempos para corroborar información de colaboradores eficaces, dificultando investigaciones en casos complejos. La Ley No. 31751[126], que recorta los plazos de prescripción en el Código Penal. La Ley No. 32107[127], que redefine la aplicación de los crímenes de lesa humanidad, restringe la capacidad para garantizar sentencias firmes en casos de graves violaciones a derechos humanos.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

176. La Comisión considera que no se ha proporcionado información sobre medidas concretas por parte del Estado que permita identificar avances en el cumplimiento de esta recomendación. La CIDH muestra su preocupación teniendo en cuenta que la presente recomendación fue elaborada luego de identificar un contexto de cuestionamiento y debilitamiento del sistema nacional electoral y del Poder Judicial. En ese sentido, la CIDH ha advertido que se han seguido discutiendo o aprobando normas que afectan directamente su funcionamiento[128], por lo que sostiene que esta recomendación continúa **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

177. Para orientar el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH enfatiza la importancia de que el Estado se abstenga de adoptar reformas legislativas o constitucionales que debiliten la autonomía e independencia del Sistema Nacional Electoral o del Poder Judicial. En ese sentido, la CIDH espera conocer los resultados de los pronunciamientos de los órganos de control internos en relación con las medidas ya impulsadas, tales como la ampliación de la acusación constitucional a las autoridades del sistema electoral, o aquellas dirigidas a restringir el control difuso por parte de los operadores de justicia.

Recomendación Nº 23. Delimitar las figuras de acusación constitucional, vacancia presidencial por incapacidad moral permanente y disolución unilateral del Congreso, de forma que precisen, con parámetros claros y objetivos, las conductas sancionables y sus correspondientes consecuencias.

Información sobre el cumplimiento

178. En el 2024, el Estado informó que el Poder Legislativo ha presentado diversos proyectos de ley con el fin de regular las figuras de acusación constitucional, vacancia presidencial por incapacidad moral permanente y disolución unilateral del Congreso. Señaló que, en todos los casos, los proyectos de ley están en proceso de discusión dentro de los mecanismos establecidos por el Congreso de la República del Perú.

[122] Ley No. 32182, de 11 de diciembre de 2024.
[123] Ley No. 32108, de 9 de Agosto de 2024.
[124] Ley No. 32130, de 10 de octubre de 2024.
[125] Ley No. 31990, de 31 de marzo de 2024.
[126] Ley No. 31751, de 25 de mayo de 2023.
[127] Ley No. 32107, de 9 de agosto de 2024.
[128] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 206/24, CIDH advierte afectaciones al acceso a la justicia tras aprobación de ley sobre delitos de lesa humanidad en Perú, 3 de septiembre de 2024.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

179. La CIDH estima que no se ha aportado ninguna medida concreta dirigida al cumplimiento de esta recomendación y que los esfuerzos reportados se encuentran en etapas incipientes. Por ello, concluye que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

180. La CIDH declarará un avance en el cumplimiento de esta recomendación cuando conozca del resultado de las discusiones en el Poder Legislativo, a través de la aprobación de dichas normas y de su promulgación por parte del Poder Ejecutivo. En ese sentido, la CIDH queda atenta a los contenidos que sean aprobados.

Recomendación Nº 24. Adoptar medidas de fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo considerando la importante labor que desempeña; y dotarla de los recursos humanos y materiales adecuados para el cabal desempeño de sus funciones en las distintas provincias del país.

Información sobre el cumplimiento

181. Para el año 2024, el Estado reportó que, el 17 de mayo, se promulgó la Ley Nº 32028[129] con el objetivo de promover el fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo (DP), incluidas sus funciones de monitoreo y prevención de conflictos sociales y la solución pacífica de aquellos. En ese sentido, informó que se aprobó un crédito suplementario a favor de esta entidad para financiar la supervisión y seguimiento de los acuerdos en el marco de la prevención y gestión de conflictos y que se aprobó la nueva escala remunerativa para los servidores comprendidos en el régimen laboral del Decreto Legislativo No. 728 de la DP.

182. Por su parte, sociedad civil manifestó a la CIDH su preocupación por los diferentes cuestionamientos que se han dado sobre la gestión del actual Defensor del Pueblo. Estos estarían vinculados al uso de recursos de la institución en viajes internacionales de representación o en la organización de actividades regionales que no forman parte de las competencias de la entidad. Asimismo, fue reportada la renuncia de varios funcionarios y funcionarias de alto perfil, la alegada designación de personas con vínculos políticos cercanos a partidos políticos que nombraron al actual Defensor, la falta de transparencia en los contratos de personal, y las prioridades mostradas en los pronunciamientos que se han realizado en los últimos meses[130]. Según lo que fue señalado a la CIDH, lo anterior estaría generando preocupación por una presunta pérdida de legitimidad de la entidad y una supuesta falta de independencia y autonomía.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

183. La CIDH agradece la información proporcionada por el Estado y valora positivamente la aprobación de una modificatoria que fortalece las competencias de la Defensoría del Pueblo, del otorgamiento de un crédito suplementario para ello, y de la aprobación de una nueva escala remunerativa. La Comisión resalta el rol que cumplen las instituciones nacionales de derechos humanos, en particular para generar mecanismos que fortalezcan las obligaciones internacionales de los Estados sobre los derechos de sus ciudadanos y ciudadanas. En ese sentido, recuerda que entidades como la Defensoría del Pueblo del Perú deben contar con los recursos logísticos y personales adecuados para el cumplimiento de sus funciones, garantizando su trabajo a lo largo del territorio, y generando mecanismos de coordinación y diálogo con sociedad civil.

184. Para la CIDH, es importante que las medidas de fortalecimiento a las que se refiere la recomendación bajo seguimiento estén dirigidas a mejorar la confianza que se tiene sobre el rol de la institución

[129] Ley Nº 32028, 17 de mayo de 2024.
[130] Pronunciamiento de ex Defensores y de ex trabajadores de la Defensoría del Pueblo https://www.infobae.com/peru/2024/09/10/cuotas-de-poder-impunidad-y-silencio-el-fuerte-mensaje-de-exdefensores-contra-la-labor-e-intereses-de-josue-gutierrez/

en la protección de los derechos humanos; por lo que resulta importante seguir observando el rol de la Defensoría del Pueblo, y su cabal cumplimiento de funciones en las distintas provincias del país. Consecuentemente, la Comisión considera que la presente recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

185. La CIDH identifica que el avance en el cumplimiento de esta recomendación requiere de medidas específicas e información reportada que permitan conocer si los recursos humanos y materiales que se han asignado a la Defensoría del Pueblo son suficientes para el adecuado cumplimiento del rol de la entidad de manera descentralizada. Por lo que se le solicita al Estado la elaboración de un diagnóstico sobre cuáles son los recursos con los que debe contar la entidad para asegurar un adecuado ejercicio de funciones. Asimismo, es esencial contar con información que permita evaluar cómo dichos recursos han ayudado a mejorar los niveles de confianza de la ciudadanía en las labores de la Defensoría, mejorando los canales de diálogo entre todos los actores.

Recomendación Nº 25. Adoptar medidas para asegurar que el proceso de selección de la persona titular de esta entidad (Defensoría del Pueblo) sea participativo, transparente, pluralista y se base en los méritos y calidades profesionales de las y los aspirantes.

Información sobre el cumplimiento

186. Para el año 2024, el Estado reportó la presentación de diversas iniciativas legislativas sobre el proceso de selección del Defensor del Pueblo, algunas de las cuales siguen en debate. Asimismo, indicó que, el 17 de mayo de 2024, se publicó la Ley Nº 32028[131] que modificó la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que estableció que el Defensor del Pueblo cesará del cargo por vencimiento del plazo, siempre que su sucesor haya sido elegido, para facilitar la continuidad del cargo, a pesar de que no haya habido una elección dentro del Congreso de la República. Además, la norma adicionó la función a la Defensoría del Pueblo de prevenir y monitorear los conflictos sociales, así como mediar para promover el diálogo y su solución.

187. La Comisión recibió información proporcionada por sociedad civil según la cual no se han observado avances concretos en la reforma de los procedimientos de selección a los que se refiere esta recomendación. Al respecto, se reiteró que estos han sido criticados por la limitada participación social y por tener un enfoque político, priorizando la obtención de votos sobre la meritocracia.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

188. La CIDH estima que no se han reportado avances específicos para asegurar que el proceso de selección de la persona titular de esta entidad sea participativo, transparente, pluralista, y basado en méritos y calidades profesionales. En ese sentido, la Comisión queda atenta al avance de las iniciativas legislativas que se han presentado, de manera que se pueda analizar el contenido de las medidas que sean aprobadas. A la espera de esta información, la Comisión entiende que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

189. La CIDH identifica que el avance en el cumplimiento de esta recomendación depende de que las iniciativas legislativas que sean aprobadas contengan mecanismos de elección de la persona a cargo de la Defensoría del Pueblo que refuercen la participación, transparencia, y que estén basados en méritos y calidades profesionales objetivos. De esa manera, la selección debe contar con los procedimientos adecuados para evitar que se perciba esta elección como meramente político, que cuente con criterios que pueden ser objetivamente

[131] Ley Nº 32028, 17 de mayo de 2024.

aplicados, evitando fraseos que puedan ser interpretados de manera arbitraria, y que cuente con instrumentos de transparencia e intercambio de información con otras entidades de sociedad civil.

Recomendación Nº 26. Ratificar la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas conexas de intolerancia.

Información sobre el cumplimiento

190. Para el año 2024, el Estado informó que el Ministerio de Relaciones Exteriores viene elaborando el informe de remisión de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas conexas de intolerancia y el expediente para la ratificación para ser enviado al Poder Legislativo. Para ello, indicó que los distintos sectores del Poder Ejecutivo han presentado informes técnicos y han realizado reuniones de coordinación.

191. Por su parte, la Comisión recibió información proporcionada por sociedad civil según la cual no se conocen medidas para ratificar la Convención, a pesar de haber sido firmada por el Estado el 25 de octubre de 2016.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

192. La CIDH agradece lo reportado por el Estado respecto a las coordinaciones que se vienen realizando en el Poder Ejecutivo. En relación con la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas conexas de intolerancia, la CIDH recuerda que este instrumento consolida estándares internacionales en la materia fijados en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y avanza en la definición legal de formas contemporáneas de racismo[132].

193. A partir de la información enviada, la Comisión valora que no se han transmitido medidas para ratificar la Convención en cuestión, por lo que considera que la presente recomendación continúa **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

194. Con la finalidad de avanzar en el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH invita al Estado a ratificar la Convención en cuestión. Para ello, advierte que es necesario que se presenten los avances propios del trámite parlamentario, incluida la presentación de la iniciativa legislativa, la discusión en comisiones especializadas, la emisión de dictamines, el agendamiento en el Pleno y, finalmente, su aprobación y promulgación.

Recomendación Nº 27. Adoptar medidas dirigidas a mejorar y garantizar la participación política representativa de pueblos indígenas y comunidades campesinas de las distintas regiones del Perú.

Información sobre el cumplimiento

195. En el 2024, el Estado resaltó que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) elaboró el documento "(Sub) Representación Política de Pueblos Originarios en el Perú, una propuesta para escaños reservados en el Congreso Peruano", el cual busca aportar al debate sobre la necesidad de fortalecer la representación política de estos actores. En ese sentido, el 14 de diciembre de 2023 organizó un evento de presentación del estudio en el Congreso de la República.

196. Por su parte, sociedad civil comunicó a la Comisión sobre la existencia de cuotas electorales a favor pueblos indígenas y comunidades en el caso de las elecciones regionales y municipales. De acuerdo con

[132] CIDH, Comunicado de Prensa Nº 117/16, CIDH celebra la ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia por parte de Costa Rica, 18 de agosto de 2016.

lo informado, la aplicación de las cuotas ha tenido algunos problemas de implementación que no han permitido cumplir con los siguientes objetivos: (i) abordar las barreras estructurales como el racismo institucionalizado o las desigualdades en el acceso a recursos; y (ii) incorporar las demandas y necesidades de los pueblos indígenas en las gestiones municipales y regionales. Asimismo, sociedad civil manifestó que no se conocen esfuerzos para contemplar un mecanismo de representación de pueblos indígenas y comunidades en el Poder Legislativo.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

197. La Comisión recuerda que el seguimiento de esta recomendación está dirigido a establecer si el Estado ha adoptado medidas que fomenten la representación de los pueblos indígenas y comunidades campesinas en el sistema de representación política de carácter nacional y regional. En ese sentido, la CIDH solicita información que le permita conocer las medidas que se han tomado para garantizar la participación activa de miembros de pueblos indígenas en la representación política electoral y en mecanismos dirigidos a incorporar la agenda de los pueblos indígenas en el debate público.

198. La CIDH agradece al Estado la información referida al documento elaborado por el JNE para fomentar la discusión sobre el sistema de representación política de pueblos indígenas, así como a la inclusión de una fórmula de escaños reservados como una opción para garantizar su representación. Asimismo, toma nota de la existencia de cuotas electorales en el sistema de representación regional y municipal (existentes desde el 2002), identificando que este antecede el Informe de País presentado [133]. En ese sentido, la Comisión considera que no se han reportado medidas efectivas que busquen dar pasos concretos hacia el cumplimiento de la recomendación, por lo que concluye que esta se encuentra pendiente de cumplimiento.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

199. Para analizar el avance de la presente recomendación, la Comisión entiende importante conocer el alcance de la discusión sobre el sistema electoral para la representación política de pueblos indígenas y comunidades campesinas en el Poder Legislativo. Además, espera conocer los contenidos de dichas propuestas, y los procesos de discusión y aprobación que se están dando en el Congreso. De otro lado, la Comisión solicita información específica que permita identificar, de ser el caso, de qué manera se están cumpliendo con los objetivos de las cuotas electorales establecidas en el sistema de representación regional y municipal.

F. Libertad de expresión, reunión y asociación

Recomendación Nº 28. Diseñar e implementar una política pública nacional permanente dirigida a la protección de los derechos de reunión pacífica, libertad de expresión y libertad de asociación. Dicha política deberá contar con la participación de todos los sectores de la sociedad y contemplar la actualización de protocolos y programas de formación en las instituciones del Estado; el diseño e implementación de medidas de negociación, mediación y otros medios alternativos de conflictos; y la implementación de medidas de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Información sobre el cumplimiento

200. En el año 2024, el Estado informó sobre la aprobación del Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos [134] (en adelante "Mecanismo Intersectorial"), con la finalidad de proteger, reconocer y garantizar el acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos. De acuerdo con el Estado, este mecanismo abarca la protección de las y los periodistas en cuanto ejerzan actividades de defensa de derechos humanos. Dicho mecanismo lleva adelante un monitoreo permanente que genera un reporte de posibles situaciones de riesgo, y recibe solicitudes para la activación del

[133] Ley Nº 27683, 15 de marzo de 2002
[134] Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, 22 de abril de 2021.

Procedimiento de Alerta Temprana (PAT). Según el Estado, como resultado de esta medida, se han registrado 373 situaciones de riesgo que involucraron directamente a 656 personas defensoras de derechos humanos y familiares, en 20 departamentos y una provincia constitucional, entre junio de 2019 y mayo de 2024. De las 373 situaciones de riesgo, 27 involucran a 30 periodistas (4,84%), cuyos casos han sido atendidos en el marco del Mecanismo Intersectorial.

201. Asimismo, el Estado informó sobre la aprobación del "Protocolo de Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de los Delitos en agravio de las Personas Defensoras de Derechos Humanos"[135].

202. Por su parte, en relación con el Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos, la sociedad civil resaltó la instalación de Mesas Regionales para la protección de las personas defensoras de derechos humanos, como una estrategia territorial que permite coordinar y articular la toma de decisiones. Sin embargo, mostró su preocupación por los alegados problemas presupuestales que existirían, lo que afectaría la implementación de las medidas de protección para la atención de situaciones de riesgo.

203. La sociedad civil comentó que, desde la aprobación del Informe, no se habrían actualizado o fortalecido las políticas para la protección de personas defensoras de derechos humanos ni de periodistas. Según fue manifestado a la Comisión, esto se vería agravado por el supuesto incremento de ataques contra personas defensoras pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil, manifestantes, periodistas, operadores y operadoras de justicia y autoridades públicas, quienes serían públicamente acusadas de "terroristas" o "*terrucas*" por autoridades del gobierno y por grupos de sociedad civil[136], incitando a la violencia en su contra con la finalidad de intimidar y amedrentarlos. El Comité para la Protección de los Periodistas ha indicado que se habrían utilizado reiteradas acusaciones por difamación a periodistas para que no informen sobre cuestiones de interés público[137].

204. Además, sociedad civil mostró su preocupación por las iniciativas de ley para el debilitamiento de las organizaciones de sociedad civil, que buscarían restringir y controlar el trabajo de aquellas que reciben fondos desde el extranjero, lo que podría generar mecanismos de sanción arbitrarios contra las organizaciones de sociedad civil y sus miembros[138].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

205. La CIDH agradece la información proporcionada por el Estado y valora positivamente la aprobación e implementación del Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos, así como la instalación de Mesas Regionales para la protección de las personas defensoras. Asimismo, la Comisión recuerda que el objetivo del seguimiento a esta recomendación es conocer aquellas medidas adoptadas con posterioridad a la aprobación de las recomendaciones contenidas en el Informe de País sujeto a análisis, de manera que respondan a los desafíos expuestos durante la crisis política y social en el marco temporal abarcado por el Informe.

206. Ponderando lo anterior, las Comisión observa que el Mecanismo Intersectorial fue aprobado en el 2021 y ha venido siendo implementado antes, durante y después de la crisis analizada. En este sentido, el Estado debe fortalecer las medidas adoptadas con el objetivo de adecuar el Mecanismo y sus instrumentos a

[135] Resolución de la Fiscalía de la Nación Nº 439-2022-MP-FN.

[136] Citó notas periodísticas que recogen declaraciones de autoridades públicas: https://www.nytimes.com/es/2023/02/02/espanol/peru-protestas-gervasi.html, https://elcomercio.pe/politica/actualidad/asociacion-nacional-de-periodistas-rechaza-expresiones-de-dina-boluarte-sobre-el-terrorismo-de-imagen-anp-ultimas-noticia/ .

[137] Human Rights Watch, Informe Mundial 2024, Perú. Disponible en: https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/peru .

[138] Congreso del Perú, Dictamen recaído en los proyectos de ley 6162, 7140 y otros que propone modificar la Ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) para contribuir con la transparencia y la supervisión de la ejecución de los recursos recibidos por las entidades que gestionan la cooperación técnica internacional, como es el caso de las organizaciones no gubernamentales (ONG). Disponible en https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkzNDEw/pdf .

los contextos de protesta social que pueden surgir en el futuro. Asimismo, es fundamental que el Mecanismo Intersectorial, y sus mesas descentralizadas, cuenten con los recursos institucionales indispensables para responder a las urgencias de protección frente a situaciones de riesgo[139].

207. De otro lado, la CIDH entiende esencial tener más detalles de cuándo el Mecanismo Intersectorial considera que una persona periodista u otra persona realiza actividades de defensa de derechos humanos, para determinar el marco de protección efectiva en el contexto de las protestas sociales.

208. Asimismo, en el marco del seguimiento de esta recomendación, la CIDH ha tomado nota de la información brindada por el Estado y valora de manera positiva la existencia del Mecanismo. Sin embargo, no encuentra medidas específicas de cumplimiento que evidencien que se ha avanzado en el diseño, discusión, aprobación o aplicación de una política pública nacional permanente dirigida a la protección de los derechos de reunión pacífica, libertad de expresión y libertad de asociación, que incluya la implementación de medidas de negociación, mediación y otros medios alternativos de conflictos; y la implementación de medidas de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. En este sentido, concluye que esta recomendación continúa **pendiente de cumplimiento.**

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

209. La CIDH urge al Estado a aprobar o fortalecer una política pública nacional permanente que contemple programas de formación en las instituciones del Estado y contenga medios alternativos de resolución de conflictos, y mecanismos de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el contexto de la defensa de los derechos de reunión pacífica, libertad de expresión y libertad de asociación. Esto implicaría delimitar claramente el alcance de la protección del mecanismo en el contexto de protestas sociales, y determinar la protección de las personas periodistas y del rol que cumplen en dichos contextos.

Recomendación Nº 29. Elaborar campañas pedagógicas de alcance nacional para que la ciudadanía conozca sus derechos y alternativas de protección y crear misiones interinstitucionales para que, en el marco de protestas y manifestaciones, observen y, de ser el caso, presten apoyo a las personas que requieren algún tipo de asistencia o protección.

Información sobre el cumplimiento

210. En el 2024, el Estado reportó que, en el marco de la Estrategia "Perú sin Racismo" al 2023, se organizaron seis ferias de información y sensibilización en Arequipa, Huancavelica, Huánuco, Loreto y Puno. Además, indicó que se participó con un *stand* de información contra el racismo en 22 ferias o festivales. Asimismo, en como parte del Mecanismo Intersectorial para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos, el Estado señaló que se organizaron talleres de capacitación a personas defensoras indígenas de siete regiones con mayores alertas de situaciones de riesgo, a saber, en San Martín, Ucayali, Huánuco, Madre de Dios, Loreto, Pasco y Amazonas.

211. Por su lado, sociedad civil resaltó a la Comisión que no conoce información sobre las actividades impulsadas por el Estado para el cumplimiento de esta recomendación.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

212. La Comisión valora la información proporcionada por el Estado. Al respecto, recuerda que la presente recomendación tiene por objetivo conocer acciones pedagógicas sobre derechos y mecanismos de protección, así como la creación de misiones interinstitucionales dirigidas a observar y prestar atención a las personas en el contexto de protestas y manifestaciones. Por ello, advierte que las capacitaciones sobre el

[139] CIDH, Informe Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17, 29 de diciembre de 2017, párr. 246.

mecanismo intersectorial de defensores, y de las ferias sobre discriminación racial reportadas contribuyen al cumplimiento de esta recomendación considerando que fortalecen el conocimiento sobre algunos de los derechos de las personas y de sus alternativas de protección. Por lo expuesto, la Comisión considera que la presente recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

213. Para avanzar con el cumplimiento de esta recomendación, la CIDH destaca que se debe contar con mecanismos institucionalizados dirigidos a promover campañas pedagógicas de alcance nacional, como ferias, talleres, spots publicitarios u otros, dirigidos a abordar los derechos de la ciudadanía y los mecanismos de protección, y que incluyan la lucha contra la discriminación como uno de sus componentes. Asimismo, recuerda que es necesario implementar acciones interinstitucionales dirigidas a observar y prestar atención a las personas en el contexto de protestas y manifestaciones, lo cual debe incluir a diversos actores públicos y sociedad civil, e involucrar a entidades como la Defensoría del Pueblo.

Recomendación Nº 30. Abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen o inciten la violencia contra las personas que participan de las protestas. En este sentido, adoptar medidas pedagógicas dirigidas a socializar con las autoridades estatales su deber de abstención de realizar declaraciones estigmatizantes o que inciten la violencia contra personas que participan en las protestas.

Información sobre el cumplimiento

214. En el 2024, el Estado señaló que, desde el año 2013, se ha implementado una Plataforma de Alerta contra el Racismo, la cual tiene como objetivo generar información sobre los actos de discriminación étnico racial y fomentar una ciudadanía activa que reporte estos hechos. Asimismo, indicó que estableció el servicio ORIENTA[140], para dar atención a las personas que reportan casos de discriminación. En ese marco, afirmó que se concretaron 39 actividades de fortalecimiento de capacidades sobre identificación y prevención de la discriminación étnico racial, a nivel descentralizado, dirigidas a personas servidoras y funcionarias públicas. y que se implementó un curso MOOC virtual y gratuito denominado "Hablemos de Racismo".

215. Por su lado, sociedad civil informó a la Comisión de la supuesta emisión de declaraciones que estigmatizan e incitan a la violencia contra las personas que participan de las protestas. En ese sentido, se detalló a la CIDH sobre declaraciones emitidas por miembros del Consejo de Ministros[141], voceros del Poder Ejecutivo[142] y congresistas[143] quienes habrían emitido calificativos como "terrorismo urbano", "traidores a los intereses de la patria" o "delincuentes" vinculados a las personas manifestantes en el marco de las movilizaciones de octubre del 2024. Asimismo, sociedad civil destacó que, en el marco de las protestas de dichas movilizaciones de octubre del 2024, la Defensoría del Pueblo emitió un comunicado afirmando que "la obligación de contribuir con el interés nacional" está por encima del derecho a la protesta.

216. De otro lado, sociedad civil comentó que no dispone de información pública sobre campañas o programas educativos específicos dirigidos a capacitar a autoridades sobre la importancia de evitar declaraciones que inciten a la violencia o estigmaticen a los manifestantes, defensores de derechos humanos o periodistas.

[140] Decreto Supremo Nº 013-2021-MC, 20 de julio de 2021.
[141] RPP, Adrianzén critica convocatoria de paro indefinido de sector de transportistas: "No es sindical, es una movilización política", 17 de octubre de 2024.
[142] Infobae, Vocero de Dina Boluarte llamó "traidores de la patria" a quienes convoquen a protestas durante la cumbre APEC, 20 de octubre de 2024.
[143] Exitosa, Fernando Rospigliosi critica paro nacional de transportistas: "Busca crear más inestabilidad", 22 de octubre de 2024.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

217. La Comisión agradece la información proporcionada por el Estado acerca de las capacitaciones impartidas a personas servidoras y funcionarias públicas sobre discriminación étnico racial. Al respecto, la CIDH resalta que la presente recomendación tiene como objetivo fortalecer medidas pedagógicas dirigidas a las autoridades estatales sobre su deber de abstención de hacer declaraciones estigmatizantes o que inciten la violencia contra personas que participan en las protestas. En ese sentido, la CIDH ha dicho que "los funcionarios tienen el deber de asegurarse que al ejercer su libertad de expresión no incurran en el desconocimiento de derechos fundamentales, lo que incluye que no lesionen o inhiban el derecho a la protesta social" [144].

218. Asimismo, la CIDH muestra su preocupación por las declaraciones estigmatizantes de diversas personas funcionarias del Estado en relación con personas que participaron de las protestas del 2022 y 2023. A la espera de información adicional, la Comisión concluye que la presente recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

219. Por un lado, la Comisión considera fundamental que las autoridades y personas funcionarias se abstengan de dar declaraciones estigmatizantes sobre las personas que participen de las protestas. Además, recuerda que, para avanzar en el cumplimiento de esta recomendación, no sólo debe dejar de emitir este tipo de apreciaciones, sino que el Estado debe procurar mecanismos de rendición de cuentas frente a estas últimas, así como impartir medidas pedagógicas para que las autoridades y personas funcionarias conozcan y apliquen esa prohibición.

Recomendación Nº 31. Asegurar que las limitaciones al derecho de reunión pacífica sean excepcionales y observen los principios de legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad.

Información sobre el cumplimiento

220. Para el año 2024, el Estado informó que el artículo 12 de la Constitución Política del Perú, los fallos del Tribunal Constitucional [145] y los Lineamientos administrativos y operativos aplicables a las operaciones de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público [146] reconocen el derecho a la protesta. En ese sentido, afirmó que el marco legal aplicable a la actuación policial en el contexto de protestas dispone que las limitaciones de este derecho deben ser expresamente fijadas por la ley y estar orientadas al logro de objetivos legítimos autorizados, incluida la protección de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud pública, la moral pública y el respeto de los derechos y libertades de todos los integrantes de la comunidad.

221. Asimismo, el Estado indicó que la normativa vigente dispone que, durante expresiones de violencia en los conflictos sociales, es primordial tomar las medidas estrictamente necesarias y proporcionales para controlar las conductas individuales o colectivas que pongan en riesgo el orden público o los derechos de las personas, sin restringir o limitar el libre ejercicio del derecho a la protesta de quienes se manifiestan pacíficamente.

222. Por su parte, la Comisión conoció información proporcionada por sociedad civil, según la cual el gobierno ha recurrido a la declaración de estados de emergencia en diversas manifestaciones, permitiendo la intervención de las fuerzas armadas en el control del orden público. Al respecto, se indicó que un ejemplo de

[144] CIDH, Informe sobre Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párr. 242.
[145] Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente Nº 4677-2004-PA/TC, 7 de diciembre de 2005, párr. 9.
[146] Policía Nacional del Perú, Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional Nº 418-2022-CG PNP/EMG, 13 de octubre de 2022.

ello se habría dado en septiembre de 2024, cuando el gobierno declaró el estado de emergencia en once distritos de Lima Metropolitana y el Callao durante 60 días en respuesta a una huelga de transportistas.

223. A su vez, el Estado remarcó que la declaración del Estado de Emergencia en septiembre del 2024 se fundamentó en el incremento del accionar criminal y la inseguridad ciudadana (comisión de delitos de homicidio, sicariato, extorsión, entre otros), tal como lo señalda el Decreto Supremo No. 100-2024-PCM[147].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

224. La Comisión considera que no se ha aportado información sobre ninguna medida que pueda significar un avance en el cumplimiento de la recomendación, en tanto las medidas referidas no son posteriores a la emisión del Informe de País. Asimismo, la CIDH ha observado que el Estado ha declarado en distintas ocasiones estados de excepción, permitiendo la restricción temporal de algunos derechos, como mecanismo para abordar las protestas o manifestaciones. Como se comentó en el análisis de cumplimiento de la recomendación número 7 de este informe, la Comisión recuerda que "los estados de excepción deben ser reservados exclusivamente para casos realmente excepcionales, situaciones de extrema gravedad, que pongan en peligro la vida de la Nación. Para las demás situaciones, se deben adoptar medidas administrativas corrientes"[148]. Por lo anterior, la Comisión concluye que se deben tomar medidas específicas para asegurar que las limitaciones al derecho de reunión pacífica sean excepcionales y observen los principios de legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad. Por ende, la presente recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

225. La CIDH advierte que el análisis de cumplimiento de esta recomendación radica en identificar las medidas estatales concretas que implementan estándares interamericanos relacionados con la excepcionalidad de las limitaciones al derecho de reunión pacífica, sobre la base de los principios de legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad. Por ello, no sólo se debe establecer la existencia de dichos principios en el marco normativo, sino que debe procurarse una regulación y práctica acorde con su contenido.

Recomendación Nº 32. Adoptar las medidas necesarias para asegurar que la disolución de las protestas tenga un carácter excepcional, de forma que sólo proceda ante un riesgo grave para la vida o integridad física de las personas y cuando no fueran posibles otras medidas menos restrictivas.

Información sobre el cumplimiento

226. Para el año 2024, el Estado reiteró las normas detalladas en la recomendación 31. Asimismo, el Estado resaltó que la normativa interna dispone que, durante expresiones de violencia en los conflictos sociales, es primordial tomar las medidas estrictamente necesarias y proporcionales para controlar las conductas individuales o colectivas que pongan en riesgo el orden público o los derechos de las personas, sin restringir o limitar el libre ejercicio del derecho a la protesta de quienes se manifiestan pacíficamente.

227. Por su parte, la CIDH conoció información de la sociedad civil sobre la promulgación del Decreto Legislativo Nº 1589 de diciembre del 2023[149] que aumenta las penas de prisión hasta 15 años para delitos como disturbios y entorpecimientos de servicios públicos, y que representaría una posible criminalización de la protesta social y pacífica penalizando actos como el bloqueo de carreteras. Además, se reportó a la Comisión que, en mayo del 2023, el Tribunal Constitucional emitió un fallo que criminalizaría las

[147] Decreto Supremo No. 100-2024-PCM, de 27 de setiembre de 2024
[148] CIDH, Informe Protesta Social y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. OEA/Ser.L/V/II.CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párr. 322.
[149] Decreto Legislativo Nº 1589, 4 de diciembre de 2023.

manifestaciones, prohibiendo las protestas pacíficas al declarar que no están protegidas por la Constitución[150]. En ese mismo sentido, se señaló que la Corte Suprema ratificó una condena penal afirmando que la ocupación de vías constituye un delito, especialmente cuando afecta a terceros y no existen alternativas.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

228. La Comisión advierte que no se ha aportado ninguna medida que pueda significar un avance en el cumplimiento de la recomendación puesto que ninguna medida es posterior a la emisión de la recomendación. Asimismo, muestra su preocupación por la promulgación de normas y de decisiones judiciales que reducen la protección de las personas que participan de protestas y manifestaciones tales como el Decreto Legislativo Nº 1589 o la sentencia del Tribunal Constitucional. Al respecto, cabe mencionar que el objetivo de la recomendación es garantizar el ejercicio del derecho a la protesta y que se establezca, de manera clara, que la adopción de medidas para su disolución solo se realice si hay riesgo grave para la vida o integridad física de las personas, y siempre que no sean posibles otras medidas menos restrictivas. Por ello, la Comisión estima que la presente recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

229. La Comisión llama al Estado a tomar medidas concretas que tengan como objetivo la protección del derecho a la protesta, evitando criminalizar o generar un marco normativo que precarice la protección de las personas que participan de las mismas. En ese sentido, se solicita que se evalúen, en relación con los estándares internacionales, las medidas normativas y las decisiones judiciales dictadas. De esa manera, se pueda fortalecer el marco de protección en relación con las protestas y a la protección de las personas defensoras de derechos humanos.

Recomendación Nº 33. Respetar y garantizar el derecho a registrar y difundir cualquier incidente en el marco de las protestas, tomando especialmente en cuenta la función que camarógrafos, fotorreporteros y periodistas que cubren las protestas cumplen para el control social de los sucesos en las manifestaciones y actuación del Estado.

Información sobre el cumplimiento

230. Para el año 2024, el Estado reportó que la Policía Nacional del Perú ha señalado, a través de sus canales de comunicación, que quien es parte de una intervención policial o testigo de esta puede realizar tomas fotográficas y/o videos, sin interferir la labor policial. Asimismo, reiteró que los periodistas están incluidos en el marco de protección del Mecanismo Intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos y en el Protocolo de Actuación Fiscal para la Prevención e Investigación de los Delitos en agravio de las Personas Defensoras de Derechos Humanos (ver recomendación 28).

231. Por su parte, la Comisión conoció la preocupación de sociedad civil en relación con el marco normativo, jurisprudencial y social que criminaliza y estigmatiza la protesta social (ver recomendación 30), puesto que afirma que no solo se estarían deslegitimando las protestas, sino también la cobertura mediática y el registro objetivo de los hechos. En ese sentido, el informe de la Oficina de los Derechos Humanos del Periodista (OFIP) de la Asociación Nacional de Periodistas (ANP) registró, entre enero a mayo del 2024, 119 ataques a periodistas, los cuales incluyen amenazas (62), agresiones físicas o verbales (23), intimidación judicial (10), y trabas al acceso a la información (9), entre otras[151].

[150] Sentencia de casación 1464-2021/Apurímac, 15 de mayo de 2023, Vigesimoprimero "No se puede, so pretexto de reunión o disidencia (pensar u opinar distinto), justificar el impedimento, el estorbo o el entorpecimiento del transporte o la prestación del servicio público o privado, mucho menos la puesta en peligro de la vida, la integridad o la libertad personal ni el daño a la propiedad pública o privada".

[151] Asociación Nacional de Periodistas, Termómetro de Libertad de Prensa, enero a mayo de 2024. Ver: https://fiplatina.press/pdfs/peru-termometro-de-libertad-de-prensa-enero-mayo-2024.pdf.

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

232. La CIDH saluda y valora positivamente lo reportado por la Policía Nacional del Perú en relación con el derecho a registrar y difundir cualquier incidente en el marco de las protestas. Sin embargo, la Comisión resalta que, de acuerdo con los hechos recogidos por el Informe de País, surgieron situaciones que imposibilitaron el ejercicio de estos derechos por acciones realizadas por los propios agentes de seguridad[152]. Por ello, para el seguimiento al cumplimiento de esta recomendación, resulta importante que se conozcan las acciones posteriores concretas que se han adoptado para garantizar la protección en la función de camarógrafos, fotorreporteros y periodistas que cubran las protestas. En efecto, la Comisión considera que la recomendación aún requiere de acciones concretas para su cumplimiento. Por ello, concluye que continúa **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

233. La CIDH valorará un avance en el cumplimiento de la recomendación cuando el Estado informe acciones impulsadas para garantizar la difusión y registro de hechos durante protestas sociales. Estas acciones pueden incluir la implementación de políticas públicas específicas, medidas de fortalecimiento institucional tanto de los agentes de seguridad como de las entidades a cargo de la protección de los derechos de las personas periodistas, la rendición de cuentas de aquellos efectivos que vulneren dichos derechos, o acciones pedagógicas dirigidas a conocer y fomentar su ejercicio.

Recomendación Nº 34. Revisar y actualizar los protocolos de protección de periodistas, comunicadores y trabajadores de los medios frente a persecuciones, detenciones, intimidaciones, hostigamientos, agresiones de cualquier tipo; así como cesar acciones estatales que intervengan con el libre funcionamiento de los medios de comunicación. Los protocolos deben estar dotados de capacidad institucional, recursos humanos y financieros para la protección de periodistas.

Información sobre el cumplimiento

234. En el año 2024, el Estado informó de la aprobación del Protocolo de actuación para la orientación y patrocinio legal a Periodistas y Comunicadores/as Sociales[153], con el objetivo de establecer las pautas para la prestación de los servicios para la defensa pública de estas personas. En ese sentido, el Estado reportó que, desde su aprobación, se brindó el servicio de defensa de víctimas a siete periodistas, y el sistema de defensa penal a 26 personas. Además, señaló que el servicio de defensa de víctimas cuenta con 497 defensores públicos a nivel nacional y con 1262 defensores públicos penales distribuidos en 34 Direcciones Distritales, Defensa Pública y Acceso a la Justicia a nivel nacional. Asimismo, el Estado expuso sobre el servicio de orientación legal gratuita telefónica a través del "Fono Alegra 1884", donde se puede recibir orientación, absolución de dudas, y, de ser necesario, que el caso sea derivado a la dirección distrital correspondiente.

235. De otro lado, el Estado comunicó la elaboración del proyecto de "Protocolo de actuación interinstitucional para la coordinación y atención a periodistas y comunicadores sociales en el contexto de alteración al orden público"[154], que propone mecanismos de atención y coordinación sobre seguridad, salud y defensa pública. Dicho proyecto se encuentra en revisión por los distintos sectores del Poder Ejecutivo.

236. Por su parte, las organizaciones de sociedad civil comunicaron que el proyecto de "Protocolo de actuación interinstitucional para la coordinación y atención a periodistas y comunicadores sociales en el contexto de alteración al orden público" fue materia de crítica por diversos actores de sociedad civil por poner la cobertura periodística de las protestas bajo supervisión estatal, representando un atentado contra la libertad de expresión. Asimismo, la Asociación Nacional de Periodistas cuestionó que el documento no delimitaría el

[152] CIDH, Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57/23, 23 de abril de 2023, párr. 258.
[153] Resolución Ministerial Nº 102-2023-JUS, 22 de febrero de 2023.
[154] Proyecto de Resolución Ministerial N° 0277-2023-IN, de 28 de febrero de 2023.

alcance del concepto de "alteraciones al orden público"; no consideraría los mecanismos para afrontar casos en los que la agresión se realice por parte de miembros de la Policía; y tampoco incluiría a periodistas no colegiados o miembros de la prensa extranjera[155].

237. Asimismo, la sociedad civil mostró su preocupación por diversas iniciativas legislativas impulsadas por el Congreso de la República en relación con la libertad de prensa. En efecto, resaltó la iniciativa para modificar la estructura del Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (en adelante "IRTP"), incorporando a representantes del Congreso y del Poder Judicial como parte de su directorio, lo que podría ser un riesgo para la independencia editorial de los medios estatales. De otro lado, hizo énfasis en una iniciativa legislativa que buscaría sancionar a periodistas que publiquen información proveniente de declaraciones de colaboradores eficaces en casos judiciales, que estaría dirigida a proteger a las personas relacionadas a casos de corrupción y de organización criminal.

238. Igualmente, en 2024, la Comisión y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) conocieron sobre iniciativas legislativas que podrían restringir indebidamente los derechos a la libertad de expresión y asociación. Entre ellas, se conoció sobre una propuesta para crear el "Colegio Profesional de Comunicadores del Perú", que establecería un registro obligatorio para el ejercicio del periodismo[156]. Además, el 2 de abril de 2024, se presentó un proyecto de ley que buscaría prohibir que periodistas y sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad suscriban contratos con el Estado peruano[157].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

239. La CIDH agradece la información proporcionada por el Estado y valora positivamente la aprobación del Protocolo de actuación para la orientación y patrocinio legal a Periodistas y Comunicadores/as Sociales, así como la implementación de servicios de defensa legal. Además, toma nota de la elaboración del proyecto de "Protocolo de actuación interinstitucional para la coordinación y atención a periodistas y comunicadores sociales en el contexto de alteración al orden público"; aunque, tomando en cuenta las preocupaciones expresadas por sociedad civil sobre la independencia del rol del periodismo, sobre todo en situaciones de alta conflictividad como en el caso de las protestas, y las implicancias de permitir el control de los medios para su protección, solicita información al Estado que permita entender el alcance de la supervisión estatal a la que estaría sujeta la actividad periodística. A su vez, la CIDH entiende fundamental que estos instrumentos sean elaborados de manera participativa, con el objetivo de recoger e incorporar las necesidades de los actores a los que se busca proteger.

240. En ese sentido, la CIDH recuerda que la protección de la libertad de información y expresión parte de la construcción de un marco normativo que garantice su independencia y la protección de las fuentes de información que utilizan, resaltando que "el acceso a la información pública debe regirse siempre por el principio de máxima divulgación, en razón del cual el derecho de acceso a la información es la regla y el secreto es la excepción"[158]. Considerando la importancia de garantizar esta protección para concretar el objetivo señalado en la recomendación, la CIDH identifica que esta recomendación se encuentra **parcialmente cumplida**.

[155] ANP (1 de marzo de 2023), ANP sobre protocolo "express" para protección de periodistas: no nos protege. Disponible en: https://anp.org.pe/anp-sobre-protocolo-express-para-proteccion-de-periodistas-no-nos-protege/ .

[156] IPYS, Perú: congresista presenta proyecto para crear colegio de comunicadores que exige colegiatura para ejercer la profesión, 5 de abril de 2024; Expreso, Acción Popular busca someter a la prensa: creación de Colegio de Comunicadores restringiría ejercicio de la profesión, 5 de abril de 2024.

[157] IPYS, Perú: congresista presenta proyecto de ley para impedir que familiares de periodistas contraten con el Estado, 3 de abril de 2024.

[158] CIDH y RELE, Derecho a la Información y Seguridad Nacional, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.24/20, julio de 2020, párr. 74.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

241. La Comisión entiende importante para el avance en el cumplimiento de esta recomendación que se pueda avanzar en la adopción y fortalecimiento de un marco normativo que incluya la adopción de protocolos que respondan a las necesidades de los periodistas, comunicadores y trabajadores de los medios de comunicación frente a las persecuciones, detenciones, intimidaciones, hostigamientos, agresiones de cualquier tipo; así como cesar acciones estatales que intervengan con el libre funcionamiento de los medios de comunicación.

Recomendación Nº 35. Realizar campañas y otras medidas de incidencia en la cultura institucional sobre el deber de las y los funcionarios de abstenerse de estigmatizar y obstaculizar la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, como así también la importancia de que reconozcan públicamente el rol de su labor en contextos de protestas sociales.

Información sobre el cumplimiento

242. En el año 2024, el Estado informó de la realización de diversos talleres[159] sobre el funcionamiento del Mecanismo Intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos dirigidos a policías, jueces y fiscales. Entre las temáticas que se abordaron en los talleres se encuentran el rol de los trabajadores de la prensa, y el derecho a la libertad de expresión y opinión. Asimismo, el Estado informó sobre espacios de diálogo con periodistas nacionales y especialistas internacionales en materia de libertad de expresión. Además, el Estado resaltó la organización de actos de conmemoración a tres lideresas indígenas defensoras de derechos humanos, concediéndoles el reconocimiento como "personalidad meritoria de la Cultura".

243. Asimismo, el Estado transmitió la aprobación de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos en el 2024[160], la cual establece un "servicio de formación en materia de prevención y protección para personas defensoras de derechos humanos con pertinencia cultural dirigido a organizaciones de sociedad civil y de pueblos indígenas u originarios y del pueblo afroperuano, funcionarios y servidores públicos".

244. Por su parte, sociedad civil indicó que el Mecanismo Intersectorial se estaría enfocando principalmente en las amenazas provenientes de las actividades ilegales, excluyendo otros contextos como los casos relacionados a la protesta social y su criminalización.

245. Asimismo, en 2024, la Comisión y su RELE recibieron diversos informes sobre presuntos casos de persecución judicial contra personas defensoras de derechos humanos en contexto de protestas sociales, así como de periodistas y trabajadores de la prensa. También se refirieron presuntos obstáculos a la cobertura periodística, restricciones al acceso a la información y declaraciones estigmatizantes por parte de funcionarios del Estado contra la prensa[161]. En este marco, se tomó conocimiento de la decisión del Tribunal Constitucional

[159] Se reportaron actividades como: i) Curso "El rol de las personas defensoras de derechos humanos y su protección policial frente a situaciones de riesgo", dirigido a efectivos de la Policía Nacional del Perú; ii) Taller de capacitación sobre "Delitos ambientales y situaciones de riesgo en la Amazonía peruana", iii) Programa de especialización "El rol de las personas defensoras de derechos humanos, con énfasis en las personas defensoras indígenas y ambientales de la Amazonía, y la actuación del Estado para la prevención, protección y respuesta ante las situaciones de riesgo que los afectan", entre otros.

[160] Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Decreto Supremo No 018-2024-JUS, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos al 204, 7 de diciembre de 2024.

[161] Infobae, Ministro de Salud confirma decisión de Dina Boluarte de "alejarse de la prensa" para evitar supuesto "acoso político", 2 de junio de 2024; Infobae, Altercado en Cusco: Ministra de Comercio Exterior se molesta, arrebata micrófono a reportero y lo lanza al piso, 23 de abril de 2024; IPYS, [@IPYS], (4 de junio de 2024), Perú: periodistas de varios medios de comunicación son nuevamente acordonados para evitar preguntas, X, https://x.com/IPYS/status/1798075359726022916?t=SaUcxZk3m_pfacSioc4htQ&s=19; ANP Perú, [@ANP_periodistas], (4 de junio de 2024), Periodistas de diversos medios fueron nuevamente retenidos, esta vez en un estrado destinado a prensa, X, https://x.com/ANP_periodistas/status/1798045674451394710; IPYS, [@IPYS], (24 de julio de 2024), Perú: presidente del

del Perú, que instruyó a la Presidencia a responder a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, con el objetivo de garantizar el libre ejercicio del periodismo[162]. Además, se reportó sobre la implementación de esquemas de seguridad en eventos oficiales, que incluyeron la instalación de perímetros y barreras, lo que habría limitado el acceso de las y los periodistas y su capacidad para formular preguntas durante la cobertura[163].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

246. La CIDH agradece la información proporcionada y resalta la organización de espacios para el fortalecimiento de capacidades y de diálogo con personas de la prensa y personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, toma nota de la preocupación por parte de sociedad civil en relación con la protección de estos actores en el marco de los contextos de protesta social, lo que constituye uno de los contextos donde ocurren situaciones de mayor vulnerabilidad. En ese sentido, la CIDH recuerda que los contextos de protesta social y su criminalización son uno de los obstáculos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos[164], por lo que es fundamental valorar y comprender el rol y los riesgos que sufren las personas periodistas y defensoras de derechos humanos en el marco de las protestas sociales. La Comisión también toma nota de los numerosos informes recibidos en 2024, tanto de organizaciones de la sociedad civil como de periodistas, que señalan la persistencia de declaraciones estigmatizantes, incluso por parte de funcionarios del Estado, y de presuntos obstáculos al ejercicio de la labor de las y los periodistas y defensores de derechos humanos. Por ello, la CIDH sostiene que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

247. Para la CIDH, a fin de evaluar el avance del cumplimiento de esta recomendación, es importante que se fortalezca y especifique, en las campañas y otras medidas de incidencia institucional, el rol que las personas defensoras de derechos humanos y las personas periodistas cumplen en los contextos de protesta social, de manera que se puedan evitar futuras vulneraciones en el ejercicio de sus derechos. De esa manera, el Estado debe fomentar el uso de los mecanismos de protección existentes a favor de estos grupos, e incidir en la valoración del rol que cumplen en dichos contextos.

G. Otras

Recomendación Nº 36. Adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la vida, integridad personal y seguridad de todas y cada una de las personas que dialogaron y testificaron ante la Comisión Interamericana en sus visitas. Asimismo, abstenerse de tomar represalias y/o de permitir que estas sean tomadas por terceros en su contra.

Congreso @AlejandroSotoRe impide acceso de la prensa a sesión de la comisión permanente; https://x.com/IPYS/status/1816162008661708932?t=a1-w5mPwsZr0deMwjumkwQ&s=08; ANP Perú, [@ANP_periodistas], (24 de julio de 2024), La @ANP_periodistas rechaza la decisión del presidente del @congresoperu @AlejandroSotoRe de prohibir el acceso a la prensa a la última sesión de la comisión permanente, X, https://x.com/ANP_periodistas/status/1816145884926574939; RSF en español, [@rsf_esp], (18 de diciembre de 2024), RSF se solidariza con la periodista Carol Gonzales Muniz del programa Visión Informativa de Cusco, quien fue agredida verbalmente por el ministro de Economía, José Arista, durante una cobertura informativa, X, https://x.com/RSF_esp/status/1869429461822882301; Swissinfo, Gremio de periodistas de Perú rechaza discurso «estigmatizador» a la prensa de Boluarte, 31 de marzo de 2024; La República, Dina Boluarte cumplió 100 días sin hablar con la prensa en medio de inseguridad ciudadana y desaprobación de la población, 17 de octubre de 2024; El Comercio, Dina Boluarte cumple 100 días sin declarar a la prensa en medio de investigaciones y alta desaprobación, 17 de octubre de 2024.

[162] IPYS, TC ordena a la Presidencia de la República responder recomendaciones de la Defensoría del Pueblo que garantizan el trabajo de la prensa, 16 de diciembre de 2024; Defensoría del Pueblo, Defensor del pueblo reitera importancia del respeto irrestricto a la libertad de prensa, 3 de mayo de 2024.

[163] IPYS, Perú: personal y seguridad de Dina Boluarte encierran a periodistas en sala de espera para evitar que le hagan preguntas, 31 de mayo de 2024; Infobae, Seguridad de Dina Boluarte encierra a periodistas en pleno simulacro multipeligro y restringe su labor, 31 de mayo de 2024.

[164] CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011.

Información sobre el cumplimiento

248. Durante el año 2024, el Estado afirmó que, en el marco de las diversas investigaciones dirigidas por las Fiscalías Penales Supraprovinciales especializadas en Derechos Humanos e Interculturalidad, se ha dispuesto que las personas afectadas sean incorporadas al Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos, gestionado por la Oficina de la Unidad Central de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos (OUCAVIT), e implementado por las Unidades Distritales (UDAVIT). En ese sentido, el Estado reportó que, al 9 de agosto del 2024, se han incluido a 68 agraviados a dicho Programa. Adicionalmente, el Estado informó que se han realizado 3.359 intervenciones psicológicas a favor de víctimas de las protestas sociales y sus familiares[165].

249. Por su parte, sociedad civil expresó su preocupación por la alegada falta de medidas concretas para las personas que testificaron o dialogaron con la CIDH durante las visitas, y a través de otros medios, como las audiencias públicas. En ese sentido, señaló que se han llevado a cabo campañas de estigmatización y "terruqueo" que, según fue expresado a la Comisión, estarían fomentadas por autoridades y grupos de sociedad civil (grupos como "La Resistencia" o "La Insurgencia"), contra defensores y defensoras de derechos humanos, tanto hacia personas víctimas de violaciones a derechos humanos durante el Conflicto Armado de 1980-2000, como contra integrantes de organizaciones de sociedad civil que trabajan por la protección de los derechos humanos (ver recomendación 30)[166].

Análisis y nivel de cumplimiento de la recomendación

250. La Comisión enfatiza que la protección de aquellas personas que dialogaron y testificaron con la CIDH en el marco de la elaboración del Informe de País es un elemento esencial para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados contenidas en la Carta de la OEA y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el cumplimiento del rol asignado a la CIDH. Consecuentemente, el Estado no solo debe evitar vulnerar la vida, integridad y seguridad de las personas; sino, además, adoptar las medidas para prevenir, investigar y sancionar cualquier acción que se realice por terceros para violar estos derechos.

251. La CIDH saluda la inclusión de las víctimas en el marco de los hechos recogidos en el Informe en el Programa de protección y Asistencia de Víctimas y Testigos. Sin embargo, expresa su preocupación por las denuncias provenientes de la sociedad civil arriba indicadas, sobre la continuidad de los ataques y acoso recibidos contra personas defensoras de derechos humanos por parte de grupos de sociedad civil, sin mecanismos de control, investigación o sanción por parte de los agentes de seguridad. Por ello, hace un llamado al Estado a responder oportuna y efectivamente a las denuncias, implementando los mecanismos para la prevención, protección y garantía de acceso a la justicia, de acuerdo con las particularidades de cada caso.

252. Considerando las preocupaciones expresadas y la urgencia de protección de los defensores de derechos humanos y del periodismo, la Comisión identifica que la información remitida por el Estado requiere ser complementada con acciones dirigidas no sólo para las personas víctimas de los hechos recogidos en el Informe, sino que deben abarcar a todas aquellas personas y organizaciones que apoyaron con información y con sus testimonios al informe que se realizó, y a aquellas que otorgan información para el actual proceso de seguimiento. A la espera de información específica sobre medidas de cumplimiento, la Comisión advierte que esta recomendación se encuentra **pendiente de cumplimiento**.

[165] Estado del Perú, Nota Nº 7-5-M/236, Respuesta al cuestionario del Informe del Estado peruano sobre la implementación de recomendaciones del informe país "Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", 11 de diciembre de 2024.

[166] La Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh), Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), Instituto de Defensa Legal (IDL), Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Demus), Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz (Fedepaz), Paz y Esperanza y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Respuesta al cuestionario de seguimiento del Informe sobre la situación de derechos humanos en Perú, 17 de diciembre de 2024.

Medidas e información para avanzar en el cumplimiento de la recomendación

253. La CIDH resalta que el avance en el cumplimiento de esta recomendación requiere de la adopción de medidas prácticas que: (i) protejan el derecho a la vida, integridad y seguridad de las personas que dialogaron y testificaron ante la CIDH; (ii) eviten su estigmatización en tanto personas defensoras de derechos humanos, y (iii) las protejan de la actuación de grupos civiles que busquen intimidarlas o agredirlas.

III. CUADRO RESUMEN DE NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

254. El siguiente cuadro muestra el nivel de cumplimiento por parte del Estado del Perú con respecto de las 36 recomendaciones del Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales que fueron analizadas en el presente informe de seguimiento:

Tema de la recomendación	Número recomendación	2024 Nivel cumplimiento
Diálogo y superación de la crisis	1	Parcial
	2	Pendiente
	3	Parcial
Seguridad ciudadana	4	Parcial sustancial
	5	Pendiente
	6	Pendiente
	7	Pendiente
	8	
Reparación y atención a víctimas de derechos humanos	9	Pendiente
	10	Parcial
	11	Parcial
	12	Pendiente
	13	Parcial
	14	Pendiente
Lucha contra la impunidad	15	Pendiente
	16	Parcial
	17	Parcial
	18	Total
	19	Pendiente
	20	Parcial
Institucionalidad democrática	21	Pendiente
	22	Pendiente
	23	Pendiente
	24	Parcial
	25	Pendiente
	26	Pendiente
	27	Pendiente
Libertad de expresión, reunión y asociación	28	Pendiente
	29	Parcial
	30	Pendiente
	31	Pendiente
	32	Pendiente
	33	Pendiente
	34	Parcial
	35	Pendiente

Otros	36	Pendiente

IV. CONCLUSIONES

255. El cumplimiento integral de las recomendaciones de la CIDH por parte de los Estados miembros de la OEA es fundamental para asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en la región y fortalecer la efectividad del sistema interamericano de derechos humanos. En ejercicio de su mandato de seguimiento a estas decisiones, la Comisión elabora informes en los que identifica los avances, desafíos y retrocesos en la adopción de las medidas de cumplimiento que, a través de sus distintos mecanismos de trabajo, esta ha solicitado a los Estados.

256. El presente informe de seguimiento desarrolla la implementación de las recomendaciones que la Comisión emitió en el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales, el cual fue aprobado el 23 de abril de 2023 por la CIDH. Las recomendaciones allí contenidas fueron formuladas con base en los hallazgos e información obtenida por la CIDH antes, durante y con posterioridad a su visita *in loco* realizada en el contexto de la crisis de institucionalidad democrática y social del Perú entre el 11 al 13 de enero de 2023, la cual fue precedida por una misión técnica preparatoria de la Secretaría Ejecutiva, que se llevó a cabo del 20 al 22 de diciembre de 2022.

257. En el referido Informe de País, la CIDH incluyó 36 recomendaciones dirigidas al Estado, de acuerdo con los siguientes seis ejes temáticos: (i) Diálogo y superación de la crisis, (ii) seguridad ciudadana, (iii) reparación y atención a víctimas de derechos humanos, (iv) lucha contra la impunidad, (v) institucionalidad democrática y (vi) libertad de expresión, reunión y asociación.

258. Con base en las Directrices Generales de Seguimiento de Recomendaciones y Decisiones de la CIDH, este informe de seguimiento identifica las medidas de cumplimiento adoptadas, avances alcanzados y desafíos en materia de implementación de las recomendaciones analizadas[167]. Para su elaboración, la CIDH recibió información del Estado el 8 de enero del 2024 y que publicó a través del SIMORE Interamericano. Asimismo, el 8 de noviembre de 2024, la CIDH solicitó nuevamente información al Estado. En consecuencia, el Estado aportó la información solicitada el 11 de diciembre de 2024 y la publicó a través del SIMORE Interamericano. Por su parte, la CIDH también remitió un cuestionario a las organizaciones de la sociedad civil con la finalidad de proporcionar información relevante al seguimiento de las recomendaciones. Parte de estas respuestas fueron publicadas a través del SIMORE Interamericano.

259. Para este informe de seguimiento, la Comisión concluyó que, de las 36 recomendaciones analizadas, una tiene nivel de cumplimiento total (2,7%); una tiene nivel de cumplimiento parcial sustancial (2,7%); 11 están parcialmente cumplidas (30,6%), y 23 están pendientes de cumplimiento (63.9%). La CIDH reitera al Estado la importancia de dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones que no hayan sido cumplidas en su totalidad. A continuación, se presentan los principales hallazgos de la CIDH respecto al cumplimiento de las recomendaciones, de acuerdo con los siguientes ejes temáticos.

260. Respecto a las recomendaciones en materia de diálogo y superación de la crisis:

- Se debe garantizar una estrategia de diálogo genuina y efectiva con resultados, para ello se deben fortalecer los mecanismos de seguimiento de los acuerdos y el impacto de dichos acuerdos en la toma efectiva de decisiones.
- Se deben generar nuevos o mejorar los canales de diálogo existentes entre pueblos indígenas y el Estado, que permitan incluir, de manera efectiva, las necesidades e intereses de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones, y que cumplan

[167] CIDH, Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc.385/23 (segunda edición), 20 de noviembre de 2023.

con las características determinadas en las sentencias de la Corte IDH y en el marco del Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Falta conocer de la implementación de la Política Nacional Multisectorial de Derechos Humanos y de otras medidas reportadas dirigidas a combatir la discriminación étnico y racial. Además, se debe trabajar en su currículo educativo lo referido a la discriminación étnico racial o condición socioeconómica.

261. Respecto a las recomendaciones en materia de seguridad ciudadana:

- Se deben fortalecer los mecanismos de capacitación y evaluación a las fuerzas de seguridad de manera que se garantice la defensa de la vida y la integridad de todas las personas. Además, es preciso garantizar la información pública sobre estos mecanismos de capacitación.
- El marco normativo debe adecuar sus contenidos para implementar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Para ello, se debe regular el uso de la fuerza y el derecho a la protesta, garantizando mecanismos de prevención y sanción adecuados a la actuación de las fuerzas de seguridad, la prohibición de armas de fuego en el contexto de protestas, la excepcionalidad del uso de los "estados de emergencia", la protección y no criminalización de las personas que participan de las manifestaciones, y garantizar la transparencia, imparcialidad y el control de dichas acciones, por parte de actores competentes e independientes.

262. Respecto a las recomendaciones en materia de reparación y atención a víctimas de derechos humanos:

- Se debe iniciar lo antes posible el proceso de implementación de las reparaciones integrales para todas las personas afectadas en el marco de los hechos recogidos por el Informe de País. Para ello, se deben poner en marcha mecanismos de reparación que acompañen a la asistencia económica de carácter no reparatoria que fue entregada, y que efectivicen las medidas adicionales que se han reportado. Asimismo, el Estado debe garantizar el apoyo en salud a las personas afectadas, lo que no se cumple solo con su adscripción a un seguro universal nacional de salud.
- Es importante implementar un mecanismo de registro que recoja información de entidades públicas, y que coordine con las asociaciones de víctimas y sus representantes, para otorgar información adecuada para su registro.
- Se deben adoptar mecanismos de acompañamiento psicosocial para las víctimas y sus familiares.

263. Respecto a las recomendaciones en materia de lucha contra la impunidad:

- Es necesario avanzar en el proceso de investigación, sanción y reparación frente a las violaciones a derechos humanos cometidos en el marco de los hechos recogidos en el Informe de País.
- Se debe analizar la estrategia del Estado para garantizar la investigación, de manera que se eviten las demoras injustificadas, o la falta de atención frente a las posibles barreras de acceso a la justicia que se pueden dar, sobre todo para aquellas personas con mayores dificultades para apersonarse a los actos procesales (personas que viven muy lejos, o en situación de pobreza, que no hablan español, mujeres con labores de cuidado, entre otros).

264. Respecto a las recomendaciones en materia de institucionalidad democrática:

- No se han presentado acciones dirigidas a fortalecer la falta de confianza sobre la separación de poderes. Por el contrario, se han reportado diversas medidas que tendrían un efecto inverso.
- En el marco del principio de separación de poderes, las normas legales que se presentan o aprueben no deben tener como objetivo o efecto restringir la actuación de otras entidades o de sus decisiones. Además, es esencial que se ejerza un real control de las normas que se quieren aprobar a través de mecanismos constitucionales existentes, tales como la facultad de observar normas que atenten contra de estos principios.
- Las entidades de control como el Tribunal Constitucional o la Defensoría del Pueblo deben cumplir con su rol, aplicando criterios y estándares internacionales de protección de derechos humanos.

265. Respecto a las recomendaciones en materia de libertad de expresión, reunión y asociación:

- El Estado debe trabajar en el diseño, discusión, aprobación o aplicación de una política pública nacional dirigida a la protección de los derechos de reunión pacífica, libertad de expresión y libertad de asociación, que incluya la implementación de medidas de negociación, mediación y otros medios alternativos de conflictos; y la implementación de medidas de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- Las autoridades y personas funcionarias se deben abstener de emitir declaraciones estigmatizantes sobre las personas que participen de las protestas, y procurar mecanismos de rendición de cuentas cuando ocurran. Además, es preciso impartir medidas pedagógicas para que las autoridades y personas funcionarias conozcan y apliquen esa prohibición.
- Se deben tomar medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta y aclarar que la adopción de medidas para su disolución solo se debe dar cuando hay riesgo grave para la vida o integridad física de las personas, siempre que no sean posibles otras medidas menos restrictivas.
- Se requieren medidas concretas con el objetivo de proteger el derecho a la protesta, evitando criminalizar o generar un marco normativo que precarice la protección de las personas que participan de aquellas.
- Es indispensable la adopción y fortalecimiento de un marco normativo que responda a las necesidades de las personas periodistas, comunicadoras y trabajadoras de los medios de comunicación frente a las persecuciones, detenciones, intimidaciones, hostigamientos, agresiones de cualquier tipo; así como cesar acciones estatales que intervengan con el libre funcionamiento de los medios de comunicación.
- Se requiere fortalecer, en las campañas y otras medidas de incidencia institucional, el rol que las personas defensoras de derechos humanos y las personas periodistas cumplen en los contextos de protesta social, de manera que se puedan evitar futuras vulneraciones en el ejercicio de sus derechos.

266. Finalmente, la Comisión agradece la información proporcionada tanto por el Estado como por las organizaciones de la sociedad civil para la elaboración de este informe de seguimiento. También, reitera su disposición para brindar asistencia técnica para promover la implementación de las recomendaciones analizadas, de conformidad con los estándares interamericanos aplicables.