







## **La lucha contra la discriminación: Avances y desafíos**

Defensoría del Pueblo  
Jr. Ucayali N° 388  
Lima 1, Perú  
Teléfono: (511) 311-0300  
Fax: (511) 426-7889  
Twitter: @ladepe  
E-mail: defensor@defensoria.gob.pe  
Web: www.defensoria.gob.pe  
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, junio de 2013  
500 ejemplares  
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-08034.

El presente documento ha sido elaborado por un equipo dirigido por Gisella Vignolo Huamaní, Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, e integrado por Julio César Mancilla Crespo, Carlos Fernández Millán y Dante Ponce de León. Además, colaboraron los comisionados Marlene Román López y César Cárdenas Lizarbe. La edición del texto estuvo a cargo de Dany Cruz.

La presente publicación se realizó con el auspicio de una canasta de fondos\* financiada por Acdi (2006-2013), Aecid (2007-2013), Asdi (2007-2010), Bélgica (2012-2013) y Cosude (2006-2011), en el marco del programa «La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos» de la Defensoría del Pueblo.

\* [www.defensoria.gob.pe/canastadefondos](http://www.defensoria.gob.pe/canastadefondos)

## ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b>	7
<b>PRESENTACIÓN</b>	9
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>LA DISCRIMINACIÓN COMO CONDUCTA PROHIBIDA POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO</b>	13
1. Marco normativo internacional y nacional contra la discriminación	13
1.1. Marco normativo internacional	13
1.2. Marco normativo nacional	15
a. La discriminación como infracción administrativa	16
b. La discriminación como delito	20
c. Otras normas contra la discriminación	21
2. Ordenanzas regionales y locales contra la discriminación	23
3. Iniciativas legislativas vinculadas con la discriminación y el racismo	26
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>CASOS DE PRESUNTA DISCRIMINACIÓN REGISTRADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO</b>	33
1. Casos de discriminación según ámbitos de ocurrencia	34
2. Casos de discriminación por motivos prohibidos	36
2.1. Discriminación por discapacidad	37
2.2. Discriminación por sexo	41
2.3. Discriminación por VIH/Sida o estado de salud	46
2.4. Discriminación por edad	49
2.5. Discriminación por raza o identidad étnica	51
2.6. Discriminación por indumentaria	55
2.7. Discriminación por religión	57
2.8. Discriminación por orientación sexual e identidad de género	60
2.9. Discriminación por origen o procedencia	61

<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>ACTUACIONES REALIZADAS POR EL ESTADO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN</b>	<b>63</b>
1. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual	63
2. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y direcciones regionales de trabajo	71
3. Ministerio Público	75
4. Poder Judicial	79
5. Ministerio de Educación y direcciones regionales de educación	82
6. Ministerio de Salud	89
7. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	91
8. Gobiernos regionales y locales	95
<b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>UNA MIRADA ESPECIAL A LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN AFROPERUANA</b>	<b>99</b>
1. Los afrodescendientes y la discriminación racial en el Perú	99
2. La invisibilidad estadística	102
3. La cultura afroperuana en los planes educativos	106
4. El Ministerio de Cultura y la agenda afroperuana	110
5. La atención en salud	114
6. Labor del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	118
7. El Plan Nacional de Derechos Humanos y la población afroperuana	120
8. Otros espacios desde el Estado para visibilizar la agenda afroperuana	120
9. Aportes desde las organizaciones afroperuanas. Algunas experiencias	123
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>127</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>133</b>

## GLOSARIO

Asonedh	Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
Ashanti Perú	Red Nacional de Jóvenes Afroperuanos.
CAN	Comunidad Andina de Naciones.
Cedemunep	Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana.
Cedet	Centro de Desarrollo Étnico.
Censi	Centro Nacional de Salud Intercultural.
Cerd	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
Coneib	Comisión Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe.
Digeibir	Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe.
DCN	Diseño Curricular Nacional.
DRE	Direcciones Regionales de Educación.
Drtpe	Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo.
EBR	Educación Básica Regular.
EIB	Educación Intercultural Bilingüe.
Enaho	Encuesta Nacional de Hogares.
Enco	Encuesta Nacional Continua.
EsSalud	Seguro Social de Salud.
Grade	Grupo de Análisis para el Desarrollo.
HIS	<i>Health Information System.</i>
Inei	Instituto Nacional de Estadística e Informática.
Indecopi	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.
Inpe	Instituto Nacional Penitenciario.
Lundu	Centro de Estudios y Promoción Afroperuanos.
Mimp	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
Minedu	Ministerio de Educación.
Minjus	Ministerio de Justicia.
Minsa	Ministerio de Salud.
Mtma	Mesa de Trabajo Mujer Afroperuana.
PEI	Proyecto Educativo Institucional.
Pndh	Plan Nacional de Derechos Humanos.

Ugel                    Unidades de Gestión Educativa Local.  
Sisfoh                Sistema de Focalización de Hogares.

## PRESENTACIÓN

Desde sus inicios, la Defensoría del Pueblo encaminó sus esfuerzos a favor de las demandas de los grupos más vulnerables y, desde el año 2007, fortaleció esta agenda bajo un enfoque de derechos basado en la igualdad y no discriminación, buscando contribuir en la construcción de una sociedad más justa, inclusiva y libre de toda práctica discriminatoria y racista.

En esa línea, elaboramos diversos documentos sobre esta problemática, como el Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo», que dio cuenta de las quejas recibidas por nuestra institución y advirtió deficiencias en la atención que brindan las autoridades públicas ante las evidentes prácticas discriminatorias e, incluso, desconocimiento del marco normativo existente. Esa constatación conllevó a que formuláramos propuestas para buscar una respuesta articulada y sostenida de los diferentes sectores del Estado.

Como parte de su labor de seguimiento, la Defensoría del Pueblo presenta este informe, que señala tanto los esfuerzos que diversos sectores del Estado realizan para combatir la discriminación en el país, como las tareas pendientes en esta materia. En un acápite específico, se analiza también la situación de la población afroperuana, sobre la cual existe poca información estadística disponible, en cuanto a su número y ubicación, así como respecto al ejercicio de sus derechos, especialmente en salud, educación, vivienda y trabajo.

El informe consta de cuatro capítulos. El primero recuerda el marco normativo internacional y nacional que reconoce la discriminación como una conducta que afecta derechos fundamentales. En el segundo capítulo se analiza los casos recibidos por esta institución en el período enero 2011–marzo 2013 y la atención que les ha brindado el Estado. El tercer capítulo detalla las acciones adoptadas por los diversos sectores, tanto a nivel de investigación y sanción, así como de las medidas para promover la igualdad y no discriminación. El cuarto capítulo está referido a las acciones en favor de la población afroperuana.

Entre otras conclusiones, podemos señalar que hemos advertido con satisfacción que la sociedad, especialmente en los últimos años, alza su voz con mayor firmeza frente a los actos discriminatorios, aunque todavía no existen mecanismos suficientemente efectivos para contrarrestar estas conductas y prácticas.

Por el contrario, se ha observado dificultades en los procedimientos administrativos y judiciales, referidos sobre todo a la probanza de estos hechos, lo que en la práctica hace que no se logre alcanzar justicia ni restituir el derecho vulnerado en estos casos. Esa debilidad, así como la necesidad de una actuación preventiva más proactiva por parte del Estado, constituyen los principales desafíos que se deben encarar.

En lo que respecta a la población afroperuana, el Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD, «Los afrodescendientes en el Perú: Una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos», concluyó señalando que la población afroperuana se encuentra en una situación de postergación e invisibilidad, pues si bien existen normas que reconocen sus derechos, los objetivos trazados desde el aparato estatal no se han cumplido. Además, se verificó que no existía una institucionalidad lo suficientemente sólida que canalizara sus requerimientos y necesidades.

En esa medida, recomendamos al Estado que asuma un rol que permita mejorar ostensiblemente esta situación, identificando los aspectos medulares que obstaculizan la vigencia de sus derechos y articulando convenientemente la respuesta estatal. En ese camino, es fundamental contar con estadísticas oficiales, actualizadas, específicas y desglosadas como paso previo para el diseño de políticas públicas que incorporen a este sector.

Sin desconocer los esfuerzos que se vienen desplegando en diversos sectores del Estado, también es cierto que todavía no contamos con toda la información necesaria para garantizar el ejercicio real de los derechos de la población afroperuana, la misma que debe ser obtenida a través de una encuesta especializada dirigida a este sector. Esa es una apuesta que, estamos seguros, contará con el total respaldo de los más altos niveles del Estado.

Las iniciativas y propuestas de las organizaciones y representantes afroperuanos deben recibir el apoyo necesario en ámbitos tan importantes como la educación, la salud y el trabajo. Enfrentar la discriminación y el racismo es una obligación –principalmente del Estado–, que requiere contar con el apoyo de la sociedad en su conjunto, porque constituyen barreras que no nos permiten avanzar y afectan derechos fundamentales. Estas barreras desconocen nuestras diversidades étnico-raciales y culturales, y nos convierten en un país insensible, sectario e irrespetuoso de su propia riqueza cultural.

La Defensoría del Pueblo tiene la firme voluntad de contribuir con estos esfuerzos y en esa medida, en noviembre de 2012 lanzamos la *Campaña Nacional contra la Discriminación y el Racismo*, con el objetivo de sensibilizar a la población sobre la importancia de erradicar estas conductas a partir de diversas actividades. En ese marco, elaboramos tres spots, organizamos una maratón, así como diversas capacitaciones dirigidas especialmente a funcionarias y funcionarios públicos.

El presente informe constituye una muestra del compromiso de nuestra institución con los esfuerzos que se impulsan desde distintos ámbitos, públicos y privados, en aras de la erradicación de las prácticas discriminatorias. Asimismo, nos permite poner de relieve la importancia de la educación en la formación de los niños, niñas y adolescentes, que constituyen la esperanza de una mejor nación.

Finalmente, debo agradecer la disposición de todas las autoridades, funcionarios y servidores del Estado que nos brindaron la información solicitada, así como sus aportes. De igual forma, expreso mi agradecimiento a las organizaciones y representantes afroperuanos y afroperuanas por su valioso trabajo y contribución con nuestra labor. Finalmente, a la Cooperación Internacional, a través de la Canasta de Fondos, que nos permitió la elaboración y publicación del presente documento.

Lima, junio de 2013

**Eduardo Vega Luna**  
Defensor del Pueblo (e)



## CAPÍTULO 1

### LA DISCRIMINACIÓN COMO CONDUCTA PROHIBIDA POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

#### 1. Marco normativo internacional y nacional contra la discriminación

Existe una profusa normatividad que garantiza el derecho a la igualdad y proscribire toda forma de discriminación en el ámbito internacional y nacional.<sup>1</sup> Este conjunto de normas están dirigidas a hacer efectivos los derechos de los distintos sectores de la población sin discriminación de ningún tipo, aunque también existen otras normas orientadas a la protección de algunos sectores específicos o a la sanción de ciertas manifestaciones concretas de discriminación.

##### 1.1. Marco normativo internacional

En el ámbito internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone en su artículo 2.1 que «toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición». En sentido similar, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 26º) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 24º) señalan que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley sin discriminación, enfatizando la primera de ellas que «la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social».

Junto a los citados instrumentos internacionales, existen otros que desarrollan el mandato de no discriminación en diferentes esferas a fin de proteger a ciertos

---

1 Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo» Lima: 2009. Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD, «Los afrodescendientes en el Perú: una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos». Lima: 2011, y Documento N° 2, «La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes». Lima: 2007. Los mencionados informes se encuentran disponibles en: [www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones-php](http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones-php).

sectores o grupos en situación de vulnerabilidad. Así, tenemos a la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, el Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes, entre otros.

Sobre la base de los instrumentos antes señalados, los Estados asumen la obligación de adoptar, con arreglo a sus procedimientos internos, las medidas oportunas para que tales derechos puedan ser ejercidos de manera efectiva por todas las personas que se encuentran en su territorio.

De los instrumentos antes mencionados conviene hacer mención a las disposiciones de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la cual impone a los Estados la obligación de adoptar una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales. Asimismo, cuando las circunstancias lo aconsejen, tomar medidas especiales y concretas en las esferas social, económica y cultural para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar el disfrute por dichas personas de los derechos humanos y las libertades fundamentales en condiciones de igualdad.

La mencionada Convención instituye el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Cerd) con la finalidad de examinar los progresos realizados por los Estados en la aplicación de sus disposiciones, estableciéndose por ello la obligación de presentar informes periódicos sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado en cumplimiento de la Convención.

Mención aparte merecen también documentos como la Declaración y Programa de Acción de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia del 2001 (Durban), toda vez que las mismas contienen recomendaciones específicas para los Estados orientadas a la superación de las condiciones de desigualdad, exclusión y discriminación de los grupos en situación de

especial vulnerabilidad, entre ellos los afrodescendientes, las cuales deben ser tomadas en cuenta por los Estados con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de esta población.<sup>2</sup>

## **1.2. Marco normativo nacional**

El artículo 2º inciso 2) de la Constitución contempla el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, prohibiendo toda forma de discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Igualmente, el artículo 2º inciso 19) reconoce el carácter pluricultural de la Nación, así como el derecho de toda persona a su identidad étnica y cultural.

Es de señalar que el artículo 200º inciso 2) de la Carta Política contempla el proceso constitucional de amparo, el cual se encuentra regulado por el Código Procesal Constitucional. En efecto, según el artículo 37º inciso 1) del mencionado Código, el amparo procede en defensa –entre otros– del derecho «de igualdad y de no ser discriminado por razón de origen, sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole».

Conforme lo ha destacado el Tribunal Constitucional, la igualdad es el principio fundamental sobre el que se basa la organización política de los Estados caracterizados como democráticos y de derecho. De allí que posea una doble significación. En primer lugar, es un principio rector de todo el ordenamiento jurídico, de la organización y actuación del Estado y una regla básica que este debe garantizar y preservar por ser parte del núcleo del sistema constitucional de fundamento democrático. Y de otro lado, es un derecho constitucional subjetivo que confiere a toda persona el derecho de ser tratada igual que los demás en relación a hechos, situaciones o acontecimientos coincidentes.<sup>3</sup>

---

2 Cabe señalar que en el 2009 se realizó en Ginebra la Conferencia de Examen de la Declaración y Programa de Acción de Durban, en la que se analizó el avance y la aplicación de las recomendaciones y acuerdos asumidos por los Estados en la Conferencia del 2001 (Durban).

3 Cfr. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 0261-2003-AA/TC del 26 de marzo de 2003, F.J. 3. Véanse además las Sentencias N° 3533-2003-AA/TC, N° 010-2002-AI/TC, y N° 0001-2003-AI/TC y 0003-2003-AI/TC.

Hoy en día, tanto el principio de igualdad como el de no discriminación forman parte de las denominadas normas imperativas del derecho internacional, cuyo carácter *jus cogens* impone a los Estados obligaciones *erga omnes* de respetarlas.

A partir de lo señalado en la Constitución y las normas internacionales sobre derechos humanos, existen diversas normas en la legislación interna que garantizan el goce y el disfrute de los derechos fundamentales por todas las personas en igualdad de condiciones y sin discriminación.

#### **a. La discriminación como infracción administrativa**

En el ámbito administrativo, diversas normas prohíben los actos discriminatorios en las esferas de la educación, el trabajo, el consumo y la función pública.

##### **• La prohibición de la discriminación en el ámbito educativo**

La Ley N° 28044, Ley General de Educación, señala como principios de la educación la equidad, la inclusión y la interculturalidad, a través de las cuales se busca garantizar iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato; incorporar en el sistema educativo a las personas con discapacidad y a los distintos grupos sociales excluidos y vulnerables y, asimismo, asumir como riqueza la diversidad cultural, étnica y lingüística del país como presupuesto para la convivencia armónica y el intercambio entre las diversas culturas.

En este sentido, el Código de los Niños y Adolescentes señala en su artículo 14° que ningún niño, niña o adolescente debe ser discriminado en un centro educativo por su discapacidad ni por el estado civil de sus padres. Prohíbe, igualmente, cualquier tipo de discriminación contra la niña o adolescente embarazada o madre, garantizando su derecho a iniciar o proseguir sus estudios.

Recientemente, la Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 29973, publicada el 24 de diciembre de 2012, establece en su artículo 35° el derecho de estas personas a recibir una educación de calidad, con enfoque inclusivo, que responda a sus necesidades y potencialidades, estableciendo para ello diversas previsiones en materia de accesibilidad, adaptaciones metodológicas y curriculares, así como capacitación permanente al personal directivo,

docente y administrativo. De allí que ninguna institución educativa pública o privada puede negar el acceso o la permanencia de una persona por motivos de discapacidad.

Además de las normas anteriormente señaladas, cabe indicar que la Ley contra actos discriminatorios, Ley N° 26772, modificada por Ley N° 27270, prohíbe el establecimiento de requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato en el acceso a medios de formación educativa (públicos o privados), contemplándose como sanción para estos actos una multa no mayor de tres unidades impositivas tributarias (UIT) o el cierre temporal del centro de estudios hasta por un año.

- **La prohibición de la discriminación en las ofertas laborales y durante la relación de trabajo**

Existe un marco de protección amplio contra la discriminación en las ofertas laborales y en las relaciones de trabajo. Al respecto, la Constitución Política resalta que el trabajo en sus diversas modalidades es objeto de atención prioritaria por parte del Estado, precisando, a continuación, que ninguna relación puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (artículo 23°). Destaca, asimismo, la necesidad de respetar la igualdad de oportunidades sin discriminación (artículo 25°).

La Ley N° 26772, modificada por Ley N° 27270, dispone que las ofertas de empleo o requerimientos de personal no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato de las personas, estableciendo sanciones para quienes incurran en dichos actos.

En sentido similar, el artículo 31° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR del 29 de octubre de 2006, considera como infracción muy grave en materia de empleo y colocación:

«la publicidad y realización, por cualquier medio de difusión, de ofertas de empleo discriminatorias, por motivo de origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus VIH o de cualquiera otra índole».

Al prohibir el trato discriminatorio en las ofertas de empleo, esta norma parte de la premisa de que toda persona calificada para obtener determinado empleo debería tener la oportunidad de competir por él y, eventualmente, obtenerlo y conservarlo con total prescindencia de su pertenencia a un determinado grupo racial, sexual o religioso, o de su apariencia física.

Cabe indicar que el mismo Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo prohíbe igualmente los actos de discriminación en las relaciones laborales, considerando como infracción muy grave «la discriminación de un trabajador por el libre ejercicio de su actividad sindical, esté contratado a plazo indeterminado, sujeto a modalidad, a tiempo parcial u otros». Asimismo, «la discriminación del trabajador, directa o indirecta, en materia de empleo u ocupación, como las referidas a la contratación, retribución, jornada, formación, promoción y demás condiciones, por motivo de origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus VIH o de cualquiera otra índole».

Estas disposiciones se encuentran complementadas con otras normas como el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 002-97-TR del 27 de marzo de 1997, cuyo artículo 29° señala que es nulo el despido del trabajador por su pertenencia a un sindicato o por realización de actividades sindicales, el embarazo, o por discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión, idioma, discapacidad o de cualquier otra índole. Este último aspecto es considerado también por la norma como un acto de hostilidad equiparable al despido (artículo 30°).

De igual modo, la Ley N° 26626 reconoce el derecho de las personas viviendo con VIH/Sida a seguir laborando mientras estén aptas para desempeñar sus obligaciones y establece la nulidad del despido que tenga como causal ser portador de dicho virus. La Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 29973, por su parte, establece diversas previsiones para garantizar el derecho al trabajo de este sector de la población, como la realización de ajustes razonables que comprenden la adaptación de las herramientas de trabajo, las maquinarias y el entorno laboral, así como la introducción de ajustes en la organización del trabajo y los horarios (artículo 50°). Igualmente, el derecho a conservar sus puestos de trabajo (artículo 52°)

- **La prohibición de la discriminación en el ámbito del consumo**

En la esfera del consumo, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571, señala que los consumidores tiene derecho a tener un «trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole» (artículo 1º, inciso 1, literal d).

Con dicho propósito, el artículo 38º de la norma señala que «los proveedores no pueden establecer discriminación alguna por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, respecto de los consumidores, se encuentren estos dentro o expuestos a una relación de consumo». Señala igualmente que «está prohibida la exclusión de personas sin que medien causas de seguridad del establecimiento o tranquilidad de sus clientes u otros motivos similares».

A tenor de la norma, «el trato diferente de los consumidores debe obedecer a causas objetivas y razonables. La atención preferente en un establecimiento debe responder a situaciones de hecho distintas que justifiquen un trato diferente y existir una proporcionalidad entre el fin perseguido y el trato diferente que se otorga».

- **La prohibición de la discriminación en el ámbito de la función pública**

La Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley N° 27815, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, establecen el deber de todo funcionario o servidor público de adecuar su conducta hacia el respeto de la Constitución y las leyes y, por ende, a no incurrir en actos discriminatorios.

El Código de Ética y su reglamento pueden ser invocados para la investigación de los actos discriminatorios en la función pública en los casos en que no haya una norma específica que contemple ello, como ocurre en el ámbito de las atenciones de salud.

En efecto, la Ley General de Salud, Ley N° 26842, reconoce a la salud como «condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo» (artículo I), precisando que toda

persona tiene derecho a exigir que los servicios que se le presten para la atención de su salud cumplan con las características y atributos indicados en su presentación (artículo 2º), en igualdad de condiciones y sin discriminación (artículo 9º). Dispone asimismo, como derecho de toda persona usuaria de los servicios de salud no ser discriminada en razón de cualquier enfermedad o padecimiento (artículo 15º inciso e).

Considerando ello, de producirse un acto discriminatorio en el ámbito de las atenciones de salud, el hecho corresponde ser investigado por la entidad a la cual pertenece el servidor involucrado.

De acuerdo con el Decreto Supremo N° 033-2005-PCM, las sanciones por la infracción al Código de Ética pueden ser de amonestación, suspensión, multa de hasta 12 UIT, resolución contractual, destitución o despido (artículo 9º). Tales sanciones serán aplicadas teniendo en cuenta diversos criterios, como: i) el perjuicio ocasionado a los administrados o a la administración pública, ii) la afectación a los procedimientos, iii) la naturaleza de las funciones desempeñadas, así como el cargo o jerarquía del infractor, iv) el beneficio obtenido por el infractor y v) la reincidencia o la reiterancia (artículo 10º).

#### **b. La discriminación como delito**

La discriminación constituye también una figura delictiva tipificada en el artículo 323º del Código Penal, el cual sanciona a quien «por sí o mediante terceros, discrimina a una o más personas o grupo de personas, o incita o promueve en forma pública actos discriminatorios, por motivo racial, religioso, sexual, de factor genético, filiación, edad, discapacidad, idioma, identidad étnica y cultural, indumentaria, opinión política o de cualquier índole, o condición económica, con el objeto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la persona».

El Código Penal señala una pena no menor de dos ni mayor de tres años de privación de la libertad o prestación de servicios de 60 a 120 jornadas, para quienes resulten ser responsables de este delito. La pena será no menor de dos ni mayor de cuatro años si el agente es funcionario o servidor público o si la discriminación se ha materializado mediante actos de violencia física o mental.

**c. Otras normas contra la discriminación**

- **Resolución Suprema N° 010-2009-MIMDES sobre perdón al pueblo afroperuano**

Esta norma, publicada el 28 de noviembre de 2009, expresa el «Perdón histórico» al pueblo afroperuano por los abusos, exclusión y discriminación cometidos en su agravio desde la época colonial hasta la actualidad, y reconoce su esfuerzo y lucha en la afirmación de la identidad nacional, la generación y la difusión de valores culturales, así como la defensa del suelo patrio.

En los considerandos de la citada resolución se hace mención a la situación de exclusión y discriminación de la que es víctima la población afrodescendiente desde el período colonial, reconociendo la existencia de rezagos de este tipo de agresiones que representan una barrera para el desarrollo social, económico, laboral y educativo de la población en general y, de manera particular, de los afroperuanos y afroperuanas. También se reconoce que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las demás formas conexas de intolerancia son amenazas y agresiones claras contra la dignidad del ser humano.

Esta norma encarga al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (actualmente Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables), en coordinación con los sectores competentes, dictar políticas públicas específicas para este sector de la población.

- **Plan Nacional de Derechos Humanos**

El Plan Nacional de Derechos Humanos (Pndh) define la política del Estado en esta materia, estableciendo diversas obligaciones para la defensa y la protección de los mismos, en consonancia con las normas y los tratados internacionales. Este documento es de vital importancia porque expresa el compromiso del Estado peruano a favor de la vigencia de los derechos humanos de todas las personas.

El último documento en esta materia fue el Pndh 2006-2010, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2005-JUS del 11 de diciembre de 2005, que tuvo como objetivos: i) institucionalizar y transversalizar el enfoque de los derechos

humanos en las políticas públicas, ii) contribuir a la difusión de dicho enfoque en las instituciones del Estado y la sociedad civil, iii) asegurar la plena vigencia de los derechos humanos integrales (derechos civiles y políticos así como los económicos, sociales y culturales) y iv) implementar políticas afirmativas a favor de los sectores en situación de mayor vulnerabilidad como las mujeres, los pueblos indígenas y afroperuanos, las personas con discapacidad, los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores, los migrantes y las personas con VIH/Sida. Además, buscó promover una cultura de respeto a las diferencias, que evite todo trato denigrante o violento por motivos de orientación sexual o identidad de género.

Si bien el citado Plan Nacional tenía vigencia hasta diciembre del año 2010, a través del Decreto Supremo N° 021-2010-JUS, se amplió este plazo hasta el 31 de diciembre de 2011.

Pese al tiempo transcurrido y a su importancia en las políticas del Estado, el nuevo Pndh no ha sido aprobado y publicado hasta la fecha, desconociéndose su contenido y las acciones afirmativas que promueve, especialmente a favor de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.<sup>4</sup> Esperamos que en su contenido se respete el principio de igualdad y no discriminación a fin de incluir el reconocimiento de los derechos de todas las personas sin ninguna distinción.

Cabe señalar que, en su oportunidad, la Defensoría del Pueblo emitió su opinión respecto al diagnóstico elaborado sobre la situación de los derechos humanos en el Perú, documento que serviría de base para el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016.<sup>5</sup> De igual forma, resaltó la importancia de la participación de la sociedad civil en la identificación de las brechas que aún existen en el ejercicio de los derechos fundamentales, en especial de los sectores más vulnerables. De ahí que se exhortó para que esta opinión sea escuchada y valorada en el proceso de elaboración del nuevo Plan Nacional.<sup>6</sup>

---

4 Mediante Oficio N° 187-2013-DP/ADHPD del 9 de mayo de 2013, dirigido al Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, se solicitó información sobre las medidas contempladas en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016 a favor de los sectores en situación de mayor vulnerabilidad, con la finalidad de garantizar el disfrute de sus derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna.

5 Oficios N° 188-2012-DP/ADHPD y N° 266-2012-DP/ADHPD del 1 de agosto y 7 de noviembre de 2012, respectivamente, dirigido al entonces Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Derechos Humanos, doctor José Burneo Labrín.

6 Oficio N° 280-2012-DP/ADHPD, del 3 de diciembre de 2012, dirigido al doctor Henry Ávila Herrera, Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia.

- **Día de la cultura afroperuana**

La Ley N° 28761 declaró el 4 de junio de cada año como el «Día de la Cultura Afroperuana», a fin de afirmar la identidad y valorar la cultura de esta población, a partir del festejo y la celebración de una fecha conmemorativa.

Sobre el particular, hay que resaltar que recientemente la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural del Ministerio de Educación ha considerado esta fecha dentro de las actividades académicas previstas para el año 2013.

## **2. Ordenanzas regionales y locales contra la discriminación**

Considerando que la lucha contra la discriminación constituye una tarea que involucra a todas las entidades del Estado y la sociedad civil, conviene destacar la emisión de ordenanzas contra la discriminación por parte de los gobiernos regionales y locales.

Actualmente, existen 64 ordenanzas de este tipo: 11 regionales y 53 municipales, en Amazonas (1), Áncash (1), Apurímac (3), Arequipa (17), Ayacucho (4), Cajamarca (2), Callao (1), Cusco (2), Junín (6), Huancavelica (1), Lambayeque (7), La Libertad (1), Lima, (10), Moquegua (1), Piura (2), Madre de Dios (1), San Martín (1), Tacna (2) y Ucayali (1).

**Cuadro N° 1**  
**Gobiernos regionales y locales que han emitido ordenanzas**  
**contra la discriminación**

<b>Región</b>	<b>Gobierno Regional / Municipalidad</b>
Amazonas	Gobierno Regional de Amazonas
Áncash	Municipalidad Provincial del Santa
Apurímac	Gobierno Regional de Apurímac
	Municipalidad Provincial de Abancay
	Municipalidad Provincial de Andahuaylas
Arequipa	Municipalidad Provincial de Arequipa (*)
	Municipalidad Provincial de Camaná
	Municipalidad Provincial de Caylloma
	Municipalidad Provincial de Islay
	Municipalidad Distrital de Cerro Colorado
	Municipalidad Distrital de Jacobo Hunter
	Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero
	Municipalidad Distrital de Majes
Municipalidad Distrital de Mariano Melgar	

Región	Gobierno Regional / Municipalidad
	Municipalidad Distrital de Mejía
	Municipalidad Distrital de Miraflores
	Municipalidad Distrital de Sabandía
	Municipalidad Distrital de Socabaya (*)
	Municipalidad Distrital de Samuel Pastor
	Municipalidad Distrital de Yanahuara
	Municipalidad Distrital de Alto Selva Alegre
	Municipalidad Distrital de Villa de la Cayma
Ayacucho	Gobierno Regional de Ayacucho
	Municipalidad Provincial de Huamanga
	Municipalidad Distrital de Jesús Nazareno
	Municipalidad Distrital de San Juan Bautista
Cajamarca	Gobierno Regional de Cajamarca
	Municipalidad Provincial de Cajamarca
Cusco	Municipalidad Provincial de Canchis
	Municipalidad Provincial de Urubamba
Junín	Gobierno Regional de Junín
	Municipalidad Provincial de Chanchamayo
	Municipalidad Provincial de Huancayo
	Municipalidad Provincial de Jauja
	Municipalidad Provincial de Tarma
	Municipalidad Distrital de Matahuasi
Huancavelica	Gobierno Regional de Huancavelica
Lambayeque	Gobierno Regional de Lambayeque
	Municipalidad Provincial de Chiclayo
	Municipalidad Provincial de Lambayeque
	Municipalidad Distrital de Picsi
	Municipalidad Distrital de Zaña
	Municipalidad Distrital de Illimo
	Municipalidad Distrital de Jayanca
La Libertad	Municipalidad Provincial de San Pedro de Lloc
Lima	Municipalidad Distrital de Jesús María
	Municipalidad Distrital de Magdalena
	Municipalidad Distrital de Miraflores
	Municipalidad Distrital de Lince
	Municipalidad Distrital de Villa El Salvador
	Municipalidad Distrital de Chaclacayo
	Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho
	Municipalidad Distrital de San Borja
	Municipalidad Distrital de Ancón
	Municipalidad Distrital de San Antonio

Región	Gobierno Regional / Municipalidad
Callao	Municipalidad Provincial del Callao
Moquegua	Gobierno Regional de Moquegua
Piura	Municipalidad Provincial de Sullana
	Municipalidad Distrital de Catacaos
Madre de Dios	Gobierno Regional de Madre de Dios
San Martín	Gobierno Regional de San Martín
Tacna	Municipalidad Provincial de Tacna
	Municipalidad Distrital de Alto de la Alianza
Ucayali	Gobierno Regional de Ucayali

**Fuente:** Ordenanzas emitidas por los gobiernos locales y regionales

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

(\*) Si bien estas municipalidades no han emitido normas específicas contra la discriminación, sí contemplan, en sus cuadros de infracciones y sanciones, la sanción para los establecimientos comerciales que incurran en actos discriminatorios.

Del total de ordenanzas, diez de ellas fueron emitidas entre enero de 2011 y abril de 2013. Estas son: El Santa (Áncash), Chacabuco, San Juan de Lurigancho, San Borja, Ancón y San Antonio (Lima), Alto Selva Alegre y Mejía<sup>7</sup> (Arequipa) y los Gobiernos Regionales de Cajamarca y Moquegua.

La mayoría de las ordenanzas establecen algunas medidas para hacer frente a las conductas discriminatorias por parte de los gobiernos regionales y locales, como la obligación de estos de fomentar la igualdad entre todas las personas, el cumplimiento de las normas de atención preferente, la observancia de las normas por parte de los propios funcionarios municipales y regionales a quienes se prohíbe incurrir en actos discriminatorios, la capacitación a dichos funcionarios, entre otros.

Otro aspecto contemplado en las ordenanzas es el relativo a la protección de los consumidores, puesto que, en su gran mayoría, se establecen sanciones (multa y/o revocatoria de la licencia de funcionamiento) a los establecimientos comerciales que limiten el ingreso o la atención de las personas en virtud de su apariencia física u otro motivo injustificado. Con dicho propósito, se dispone la publicación de carteles en los locales abiertos al público con la prohibición de incurrir en actos discriminatorios.

Estas iniciativas, sin duda, son importantes pues la lucha contra discriminación corresponde no solo al gobierno central, sino al Estado en su conjunto.

<sup>7</sup> Inicialmente, la Ordenanza N° 006-2008-MDM, del 17 de marzo de 2008, incorporó como requisito para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento la presentación por el solicitante de una declaración jurada de no incurrir en actos de discriminación. Recientemente, la Ordenanza N° 0004-2013-MDM, del 26 de marzo de 2013, establece medidas más amplias contra la discriminación.

### 3. Iniciativas legislativas vinculadas con la discriminación y el racismo

En los últimos dos años se han presentado diversas iniciativas legislativas vinculadas con la temática del racismo y la discriminación.

- **Proyecto de Ley N° 609/2011-CR, Ley contra acciones criminales originadas por motivos de discriminación**

El Proyecto de Ley N° 609/2011-CR propone la incorporación del artículo 46-D en el Código Penal, contemplando como circunstancia agravante de la pena el hecho de que el delito se haya cometido por motivos discriminatorios. Para estos casos se prevé el incremento de la pena hasta en un tercio por encima del máximo legal fijado para el tipo penal, no pudiendo excederse de 35 años.

La propuesta entiende como motivos de discriminación «cuando el agente comete el delito teniendo como motivación su desprecio, repudio, rechazo o cualquier otra conducta contraria a la raza, etnia, cultura, creencia religiosa, sexo, orientación sexual, identidad de género, enfermedad, discapacidad, condición social, simpatía política, deportiva o de cualquier otra índole de la víctima».

Contiene, asimismo, tres disposiciones complementarias y finales que disponen la capacitación del personal policial, así como del Ministerio Público y Poder Judicial para el tratamiento de las denuncias, la realización de campañas informativas dirigidas a la población, así como la existencia de un registro de hechos cometidos por motivos discriminatorios.

A través del Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADHPD, la Defensoría del Pueblo alcanzó al Congreso de la República su opinión respecto al citado proyecto de ley, así como algunas observaciones y sugerencias.

En este sentido, se señaló la necesidad de precisar algunos términos utilizados en el proyecto y que podrían generar confusiones con el tipo penal de discriminación. Asimismo, evitar el uso de expresiones subjetivas de difícil acreditación o ambiguas, que imposibilitarían, en la práctica, la aplicación de la agravante.

De otro lado, se puso en evidencia la inconveniencia de que la propuesta incorpore la “simpatía deportiva” como motivo para la aplicación de la agravante, puesto que de ser así se desvirtuaría la naturaleza y el significado

del mandato de no discriminación, que proscribe las diferenciaciones no por cualquier motivo, sino aquellas derivadas de diferencias históricas arraigadas que generen una posición desventajosa contraria a la dignidad de la víctima o grupo al que pertenece.

Este proyecto de ley se encuentra en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

- **Proyecto de Ley N° 756/2011-CR, Ley de promoción de la igualdad y la no discriminación**

El Proyecto de Ley N° 756/2011-CR tiene por objeto desarrollar el artículo 2° inciso 2) de la Constitución Política, estableciendo medidas para la promoción de la igualdad y la lucha contra la discriminación en los ámbitos público y privado.

La propuesta señala una definición de discriminación (artículo 3°), enumera las conductas prohibidas en los ámbitos laboral (artículos 9° al 11°), educativo (artículos 12° al 15°), de la salud (artículo 16° al 19°) y consumo (artículos 20° y 21°), establece algunas medidas para la promoción de la igualdad por parte de los organismos nacionales (artículo 23°), los gobiernos regionales (artículos 24° y 25°) y locales (artículo 26°). Finalmente, propone la modificación del artículo 323° del Código Penal y la inclusión de los artículos 323-A, 323-B, 323-C y 323-D.

Si bien la Defensoría del Pueblo ha destacado la importancia de contar con una norma que atienda la problemática de la discriminación de manera integral, a través del Informe de Adjuntía N° 005-2012-DP/ADHPD se alcanzó a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República y al autor de la propuesta, algunos aportes y sugerencias para su consideración:

- Se ha señalado la necesidad que la propuesta pueda articular las diversas normas que prohíben y sancionan los actos discriminatorios, como es el caso del Código de Protección y Defensa del Consumidor (que establece la prohibición de incurrir en actos discriminatorios en la publicidad comercial o en los procedimientos de reclamaciones), la Ley del Código de Ética de la Función Pública y su Reglamento (que establece el deber de todo funcionario público de adecuar su conducta a lo dispuesto en la Constitución y las leyes), entre otros.

- Se han formulado algunas precisiones a la definición de actos discriminatorios contenida en la propuesta, a fin de que la misma sea acorde con lo previsto en las normas internacionales y, además, comprenda todas las formas de discriminación que puedan presentarse.
- Se ha señalado la necesidad de que la propuesta pueda contemplar la obligación del Estado en su conjunto (y no solo de los gobiernos regionales) de crear las condiciones para el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad, así como diseñar políticas públicas con un enfoque de derechos y que tome en cuenta las necesidades de todas las personas sin discriminación. Las referidas medidas para ser efectivas deberían, además, estar acompañadas de una labor de monitoreo.
- Considerando que la propuesta enfatiza la prohibición de brindar un trato digno y no discriminatorio a las «personas de origen o rasgos andinos, amazónicos, afrodescendientes u otros de naturaleza étnica, cultural o religiosa», se ha sugerido que las medidas contra la discriminación señaladas en la propuesta puedan considerar a los distintos grupos en situación de vulnerabilidad, para no dejar fuera de su ámbito de protección a sectores como las personas con discapacidad, las personas con distinta orientación sexual o identidad de género, las personas viviendo con VIH/Sida, entre otros.
- Se subraya la necesidad de que la propuesta pueda incorporar entre los actos discriminatorios expresamente prohibidos en los ámbitos laboral, educativo y de consumo, algunos otros supuestos no contemplados en ella, pero que se encuentran proscritos por la legislación vigente, tales con la prohibición del uso de expresiones despectivas, ofensivas o injuriantes contra los trabajadores u otras personas; el incumplimiento de las normas o disposiciones legales que establezcan medidas de acción afirmativa a favor de los sectores de la población en situación de vulnerabilidad de modo que con ello se impida su acceso o permanencia laboral; el trato despectivo o humillante, las esperas injustificadas en la atención y, en general, cualquier conducta diferenciadora de los proveedores de un bien o servicio que esté basado en algún motivo prohibido y que carezca de una justificación objetiva y razonable, entre otros.
- Se han alcanzado, asimismo, algunas observaciones y sugerencias respecto a la modificación planteada al artículo 323º del Código Penal, relativo al delito de discriminación.

Este Proyecto fue dispensado de dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento. Actualmente, se encuentra en la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República.

- **Proyecto de Ley N° 1687/2012-CR, Ley que reforma el artículo 323º del Código Penal e incorpora diversos artículos relativos al delito de discriminación**

El Proyecto de Ley N° 1687/2012-CR pretende modificar el tipo penal de discriminación previsto en el artículo 323º del Código Penal, ampliando los supuestos para la aplicación del tipo penal, según se indica en la exposición de motivos, con la finalidad de evitar la atipicidad de las conductas discriminatorias, así como la sanción del racismo.

Igualmente, incorpora algunos motivos prohibidos de discriminación para la configuración del delito: condición de salud, afiliación a sindicato, lugar de origen o residencia y estado civil.

La pena señalada para este delito es no menor de tres años de privación de libertad, la cual será no menor de cinco años cuando la víctima sea un grupo de personas, cuando la discriminación se realice en el ejercicio de actividades profesionales, mercantiles o empresariales, cuando el agente sea funcionario o servidor público o cuando, a consecuencia de la discriminación, la víctima sufra lesiones leves, sean éstas psicológicas o físicas.

La propuesta contempla, además, la incorporación en el Código Penal de los artículos 323-A y 323-B, los cuales contienen formas agravadas del delito de discriminación (la comisión del delito de discriminación por cualquier medio de comunicación, la provocación de lesiones graves en la víctima, tener el agente la calidad de director de una persona jurídica, procurador, juez, ministro, contralor, defensor de pueblo o director del Banco Central de Reserva y, finalmente, la minoría de edad de la víctima), así como la figura de la incitación a la discriminación.

Este proyecto de ley se encuentra en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> La Defensoría del Pueblo no ha emitido opinión sobre esta propuesta ni sobre los proyectos de Ley N° 1599/2012-CR, N° 1992/2012-CR y N° 1265/2011-CR porque no ha sido solicitada por el Parlamento.

- **Proyecto de Ley N° 1599/2012-CR, Ley que modifica el Código Penal respecto a los delitos contra el honor**

Este proyecto de ley modifica, entre otros, el artículo 130° del Código Penal con el objeto de sancionar la injuria racial.<sup>9</sup>

La propuesta fue debatida en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos que elaboró un texto sustitutorio, el cual fue aprobado en julio de 2011 por la Comisión Permanente del Congreso de la República. No obstante, la autógrafa de esta ley fue observada por el Presidente de la República. Por esta razón el proyecto retornó al Congreso, encontrándose actualmente en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

- **Proyecto de Ley N° 1992/2012-CR, Ley que prohíbe los exámenes de admisión en centros educativos de inicial y primaria**

Esta propuesta tiene por objeto evitar los actos de discriminación contra menores de edad que buscan comenzar estudios en el nivel inicial, primario y secundario en los centros de educación pública o privada.

En ese sentido, se prohíbe cualquier acto de evaluación social, psicológica, académica, psicomotriz u otro, como requisito previo para la admisión a una institución educativa. Dicha evaluación se considera como un acto de discriminación.

Con la finalidad de evitar estas conductas, la propuesta encarga al Ministerio de Educación velar por el cumplimiento de la norma y denunciar el hecho, así como imponer las sanciones respectivas.

Esta propuesta se encuentra en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República.

- **Proyecto de Ley N° 1265/2011-CR, Ley de protección de la trabajadora gestante**

Este proyecto de ley tiene por objeto eliminar cualquier tipo de discriminación por el embarazo, garantizando la protección de la maternidad de la mujer trabajadora.

---

<sup>9</sup> Este proyecto tiene su origen en el Proyecto de Ley N° 4581/2010-CR.

Además de abordar el derecho al descanso pre y post natal de la trabajadora gestante y el permiso de lactancia, entre otros, la propuesta establece la imposición de sanciones a los empleadores por el despido de las trabajadoras gestantes o de aquellas que se encuentren en período de lactancia. Para este efecto, se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia cuando ha tenido lugar dentro del período de embarazo o dentro de los tres meses posteriores al parto.

Esta propuesta se encuentra en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

Para la Defensoría del Pueblo, es importante que estas iniciativas sean discutidas, debatidas y perfeccionadas para contribuir a fortalecer el marco normativo en materia de igualdad y no discriminación.

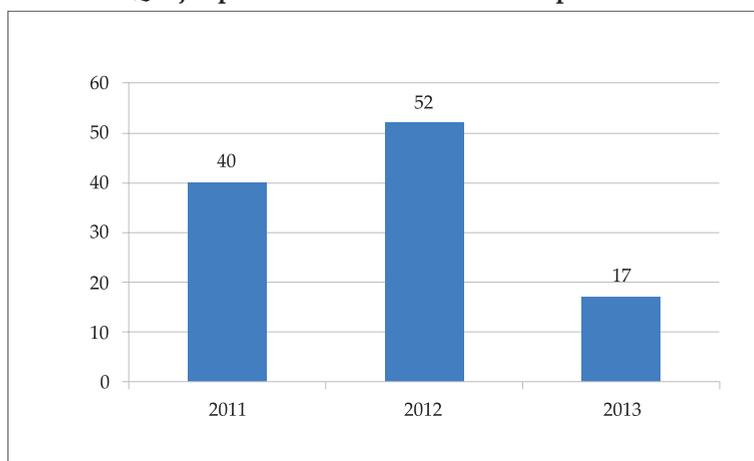


## CAPÍTULO 2

### CASOS DE PRESUNTA DISCRIMINACIÓN REGISTRADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Durante el período enero 2011 y marzo de 2013, la Defensoría del Pueblo ha conocido un total de 109 quejas por presunta discriminación. De esta cifra, 40 corresponden al 2011 y 52 al 2012. Asimismo, entre enero y marzo de 2013 hemos recibido 17 quejas por este motivo.

**Gráfico N° 1**  
**Quejas por discriminación recibidas por año**



**Fuente:** Sistema de Información Defensorial  
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

De las quejas mencionadas, 93 fueron declaradas fundadas, es decir, en el 85% de los casos se corroboró la vulneración de un derecho fundamental. Por su parte, 16 quejas aún se encuentran en trámite.

Frente a estos casos, nuestra institución, en el marco de su mandato constitucional, realizó diversas actuaciones con la finalidad de contribuir al esclarecimiento de los hechos. En este sentido, formulamos recomendaciones a las autoridades competentes para que adopten las medidas que garanticen el cese de los actos de discriminación, así como realizar las investigaciones tendientes al esclarecimiento de las denuncias y, de ser el caso, imponer las sanciones correspondientes.

En la mayoría de los casos, las actuaciones realizadas permitieron la restitución del derecho vulnerado. Esta situación no ocurrió en algunos otros, como los referidos a situaciones de discriminación contra las alumnas de las escuelas de formación de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, en las cuales debido a la negativa de acoger las recomendaciones, las agraviadas debieron recurrir a la vía judicial para lograr la restitución de sus derechos.

Pese a que en los últimos tiempos se viene tomando mayor conciencia sobre la gravedad y nocividad de estas prácticas, conforme a lo señalado en un informe anterior las quejas recibidas no reflejan la magnitud de la problemática de la discriminación.<sup>10</sup> Ello se debería a diversas razones: i) el temor a denunciar estos hechos, ii) la falta de confianza en las autoridades para encontrar una solución a su denuncia y iii) el desconocimiento del marco vigente y los procedimientos a seguir. Asimismo, una preocupación que subsiste es que todavía estas prácticas sean percibidas como una conducta “normal” y “natural”, incluso por parte de las propias personas agraviadas.

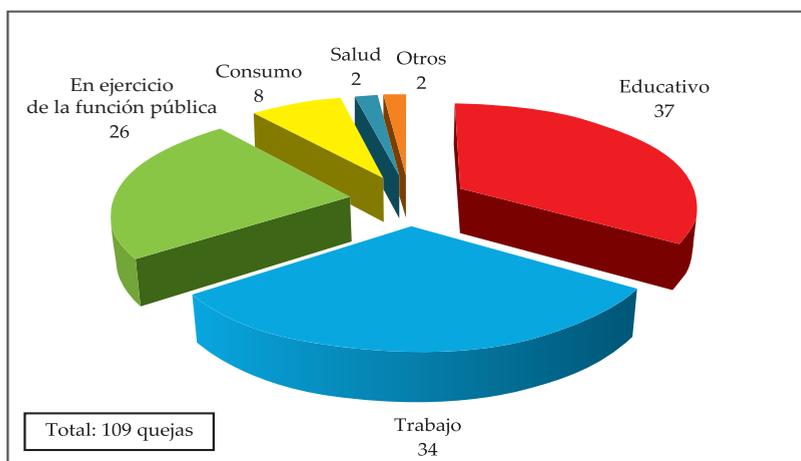
## **1. Casos de discriminación según ámbitos de ocurrencia**

El análisis de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo permite apreciar los ámbitos en los cuales ocurren con mayor frecuencia los actos discriminatorios. Del total de quejas, 37 están referidas a presuntas conductas discriminatorias en el ámbito educativo, 34 en el laboral, 26 en el ejercicio de la función pública, 8 en el consumo y 2 en la salud.

---

10 Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo». Op. cit., pp. 33-34.

**Gráfico N° 2**  
**Quejas por discriminación según ámbitos de ocurrencia**



**Fuente:** Sistema de Información Defensorial  
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

En cuanto al ámbito educativo, los actos de discriminación tienen que ver principalmente con restricciones para que las estudiantes embarazadas puedan continuar sus estudios de formación (15). Estos hechos se presentaron tanto en instituciones educativas como en los centros de formación de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, donde alumnas y cadetes fueron separadas de sus centros de estudio debido a su embarazo. Otros casos ocurridos en el ámbito educativo dan cuenta de impedimentos para que los alumnos y las alumnas con discapacidad o VIH/Sida puedan iniciar o continuar estudios, la prohibición a estudiantes de otras religiones de usar cierta indumentaria (velo) o la exigencia de llevar cursos de religión, algunos maltratos por parte de docentes y autoridades educativas por motivos como la discapacidad y la raza, entre otros.

Los casos de presunta discriminación en el ámbito laboral son variados. La mayoría (11) están referidos a la publicación de avisos laborales y convocatorias de personal con requisitos discriminatorios, como origen, raza, sexo, edad, estatura y buena salud, pese a que tales conductas se encuentran expresamente prohibidas por el ordenamiento jurídico. Se ha podido advertir, igualmente, limitaciones para el acceso o la permanencia en el trabajo de personas con discapacidad y mujeres embarazadas, así como maltratos contra los trabajadores por parte de sus propios compañeros por motivos como el origen y la raza.

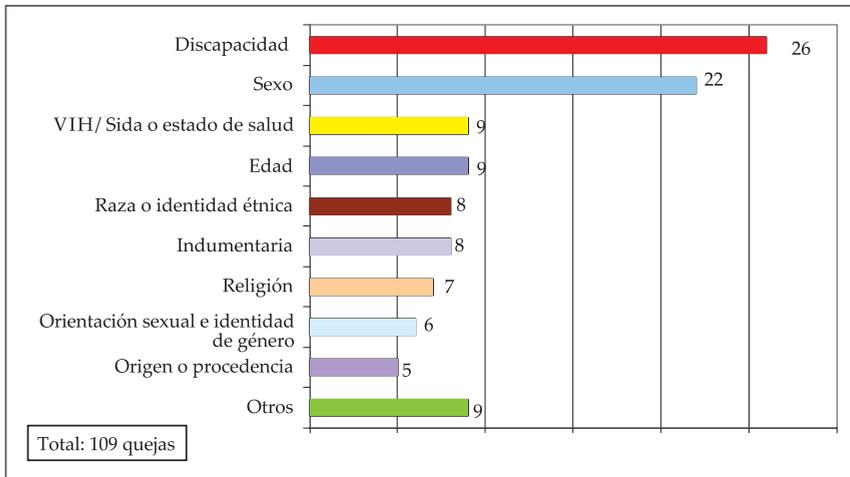
Un ámbito que tampoco es ajeno a la problemática de la discriminación es el de la función pública, cuando el ciudadano o la ciudadana acude a una entidad pública para hacer un trámite o presentar una denuncia. Un grupo importante de quejas (8) están referidas al impedimento de ingreso a los locales públicos debido a que los afectados estaban con vestimenta informal (short, sandalias, pantalón corto). Otras quejas hacen también referencia a casos de maltrato o mala atención por parte de los funcionarios y servidores públicos debido a la raza o identidad étnica, edad, vivir con VIH/Sida, orientación sexual, identidad de género, entre otros.

En lo que se refiere a las relaciones de consumo, las quejas hacen referencia a la negativa por parte de algunas empresas de brindar un servicio (ofrecido en locales abiertos al público) por motivos como la discapacidad, la orientación sexual e identidad de género y el estado de salud. Finalmente, los casos de discriminación ocurridos en el ámbito de la salud tienen que ver con la mala atención a pacientes que viven con VIH/Sida.

## **2. Casos de discriminación por motivos prohibidos**

Los motivos prohibidos por la Constitución y el ordenamiento jurídicos son variados. Del total de quejas fundadas y las que se encuentran en trámite, que suman un total de 109, 26 estuvieron basadas en la discapacidad, 22 en el sexo, nueve son por VIH/Sida o estado de salud, otros nueve por la edad, ocho por raza o identidad étnica, ocho por la indumentaria, siete por religión, seis por la orientación sexual o identidad de género y cinco por el origen o procedencia, entre otros.

**Gráfico N° 3**  
**Quejas por discriminación según motivo prohibido**



Fuente: Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Defensoría del Pueblo

## 2.1. Discriminación por discapacidad

La Defensoría del Pueblo ha recibido 26 quejas de discriminación por discapacidad de las personas. Los casos registrados dan cuenta de niños y niñas que fueron excluidos del sistema escolar. Asimismo, se han presentado casos de impedimentos para que estas personas puedan continuar con sus estudios.

Un aspecto también recurrente está relacionado con obstáculos o limitaciones para que estas personas desarrollen una actividad laboral debido a los prejuicios que subsisten en la sociedad y que equivocadamente asocian la discapacidad con la incapacidad. Finalmente, otras quejas tienen que ver con la negativa de la prestación de un servicio o la imposición de condicionamientos indebidos para su ejecución.

Con fecha 25 de marzo de 2012 la ciudadana L.T.U.<sup>11</sup> presentó una queja contra el Director de la Institución Educativa Nuestra Señora del Carmen, del distrito de Samuel Pastor (Camaná, Arequipa), donde labora como docente.

<sup>11</sup> Expediente N° 974-2012/DP-Arequipa.

La recurrente sostuvo que dicho funcionario la hostilizaba y discriminaba permanentemente debido a su discapacidad y condición de salud, perjudicando su trabajo e imagen personal. A raíz de ello, acudió incluso a la Unidad de Gestión Educativa Local (Ugel) de Camaná, sin que se hayan adoptado las medidas pertinentes.

La Defensoría del Pueblo solicitó al director de la Ugel de Camaná información sobre las acciones realizadas respecto a la queja de la recurrente. Mediante Oficio N° 430-2012-GRA/GRE/D.UGELC-DGPI, del 25 de abril de 2012, el citado funcionario refirió las actuaciones llevadas a cabo, precisando que un funcionario de la Ugel visitó la institución educativa para conversar con el director, los docentes y la afectada, y en atención a ello se dispuso la reposición de las funciones de la docente en el aula de Primer Grado A, con una distribución de alumnos equitativa.

Cabe indicar que estos hechos también fueron investigados por la Fiscalía Penal Corporativa de Camaná, la cual, si bien dispuso el archivo de la denuncia argumentando no tener suficientes elementos de prueba, exhortó al director a modificar su trato y respetar los derechos de la afectada. Luego de las actuaciones realizadas, la recurrente informó que los actos de discriminación y hostilización habían cesado.

En otro caso conocido por la Defensoría del Pueblo, el 17 de diciembre de 2012, la señora M.N.C.<sup>12</sup> presentó su queja contra la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad Distrital de El Tambo (Junín), debido a que el registrador civil venía exigiendo a su hijo P.V.N. y a su pareja, ambos sordomudos, la presentación de una evaluación y certificación por un profesional respecto a su «capacidad de discernimiento y expresión indubitable de voluntad» como condición para que puedan contraer matrimonio.

Se acudió a la citada municipalidad y se sostuvo una reunión con el alcalde, la jefa de la Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad (Omaped) y el jefe de la Oficina de Registro Civil. En dicha reunión, se les recordó que de acuerdo a la normatividad nacional, no resultaba válido requerir una evaluación y certificación de discernimiento para que ambos ciudadanos puedan contraer matrimonio, debido a que ellos estaban en condiciones de expresar su voluntad de manera indubitable. Por el contrario, se les recordó que era obligación de la municipalidad contar con intérpretes de lenguaje de señas.

---

12 Expediente N° 5786-2012/DP-Junín.

En la reunión, el alcalde mostró su disposición para atender el caso y se comprometió a celebrar personalmente el matrimonio, que se efectuó el 8 de enero de 2013. Sin perjuicio de ello, se recomendó a dicho funcionario adoptar las acciones necesarias para evitar hechos similares en el futuro.

Por otro lado, el 12 de enero de 2012 el ciudadano M.C.O.<sup>13</sup> solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo debido a que una empresa aseguradora se negaba a contratar con él una póliza de seguro para su hija S.C.R., en razón de su discapacidad intelectual (Síndrome Down), aduciendo que este era un “riesgo” no asegurable por políticas de suscripción.

La empresa señaló que únicamente aseguraba a personas con enfermedades congénitas en el caso de que estas nazcan durante la cobertura de una póliza (emitida con anterioridad) y los padres soliciten su inclusión dentro de los treinta días de producido el nacimiento.

La Defensoría del Pueblo presentó un informe de *amicus curiae* ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), donde el padre de la afectada había presentado su denuncia. Dicho informe señaló la obligación de las empresas privadas de respetar el mandato de no discriminación por motivos de discapacidad. Asimismo, se recomendó a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) regular la incorporación de personas con discapacidad en los planes generales de aseguramiento de las empresas de seguros.

En julio de 2012, la Sala de Defensa de la Competencia N° 2 de Indecopi confirmó la resolución de primera instancia, sancionando a la empresa con una multa de 45 UIT por haber impedido injustificadamente el otorgamiento del seguro de asistencia médica solicitado. Además, se le ordenó cumplir con atender la solicitud de seguro.

Si bien no se cuenta con cifras oficiales actuales, los resultados anuales de la Encuesta Nacional Continua (Enco) del 2006 señalan que en el Perú el 8.4% de la población presenta algún tipo de discapacidad. Por ello, resulta fundamental la existencia de un marco normativo de protección de este importante sector de la población, pero, además, el compromiso de los funcionarios encargados de su aplicación, así como el concurso del sector privado y la sociedad civil

---

13 Expediente N° 1054-2011/DP-Lima.

en general para la superación de prejuicios y la eliminación de barreras que existen en el entorno y en el acceso a la educación, salud, empleo, entre otros.

En este ámbito, resalta la publicación, en diciembre de 2012, de la nueva Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 29973, la cual incorpora como principios que deben orientar las distintas políticas y programas del Estado, la autonomía individual, la no discriminación, la accesibilidad, la igualdad de oportunidades, entre otros principios reconocidos por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Las innovaciones que señala la norma dan lugar a un nuevo marco organizacional en materia de discapacidad y un mayor desarrollo de los derechos que establecía la anterior Ley N° 27050. Así, en materia de educación, se reconoce el derecho de estas personas a recibir una educación inclusiva en todas las modalidades del sistema educativo, garantizando la accesibilidad y la calidad del servicio educativo. En materia de empleo, se extiende la cuota mínima de 3% de trabajadores con discapacidad a los empleadores privados con más de cincuenta trabajadores.<sup>14</sup>

En materia de salud, se contempla el derecho de las personas con discapacidad de acceder a prestaciones que cubran su rehabilitación integral, la atención domiciliaria, la asistencia personal, su atención en centros de atención intermedia y residenciales y se prohíbe su discriminación por parte de seguros públicos y privados.

La norma dispone, asimismo, la modificación y la derogatoria de diversos dispositivos como el artículo 43º, numeral 3 del Código Civil, que hacía referencia a la incapacidad absoluta de las personas sordas, ciegosordas y ciegomudas.

En igual sentido, se debe resaltar la publicación de la Ley N° 29830, Ley que promueve y regula el uso de perros guía por personas con discapacidad visual, destinada a garantizar el libre acceso de las personas con discapacidad visual que hacen uso de estos animales a lugares públicos o privados de uso público, incluyendo medios de transporte y centros de trabajo, así como su permanencia en ellos de manera ilimitada, constante y sin trabas. Se contemplan sanciones por el incumplimiento de la norma.

---

<sup>14</sup> Anteriormente, la cuota de 3% era obligatoria solo para empresas y entidades del Estado. La Ley N° 29973 ha extendido esta obligación a las empresas privadas e incrementado al 5% la cuota para las empresas y entidades públicas.

El modelo social que promueve la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad considera que las causas de la discapacidad son sociales. Por ello, los obstáculos que enfrenta este colectivo no se encuentran necesariamente en la discapacidad de las personas, sino que provienen de la reacción o inacción del entorno ante ellas.

Es obligación del Estado implementar políticas públicas y adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para garantizar la efectividad de los derechos de esta población y la erradicación de toda forma de discriminación.

## **2.2. Discriminación por sexo**

Las quejas por discriminación basadas en el sexo o género ascienden a 22. La mayoría están referidas a casos de separación o expulsión de las alumnas y cadetes de instituciones educativas y centros de formación policial y militar por haber salido embarazadas. Otros casos tienen que ver con restricciones o limitaciones impuestas en el ámbito laboral por causa del embarazo.

El 29 de abril de 2011, el ciudadano J.A.Q.<sup>15</sup> presentó una queja a favor de su hija A.A.V., alegando que la misma fue separada de la Escuela de Oficiales de la Fuerza Aérea del Perú (FAP) por encontrarse embarazada. Señaló que su hija venía estudiando desde el 14 de marzo de 2011, pero que los mismos se interrumpieron el 26 de abril de ese año, fecha en que la derivaron al hospital de la citada escuela al haberse comprobado que estaba embarazada.

Ante el pedido de información solicitado, el secretario General de la FAP informó que la estudiante fue separada de la Escuela de Oficiales mediante Resolución Directoral N° 1724-COPER de fecha 5 de mayo de 2011, por haber contravenido lo dispuesto en el Reglamento Interno de los Centros de Formación de las Fuerzas Armadas, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-DE-SG, que señala que son requisitos para postular a los Centros de Formación ser soltero o soltera y no tener hijos ni dependientes directos, siendo el embarazo una causal de baja.

Debido a la negativa de las autoridades de reincorporar a la estudiante, los padres de la afectada interpusieron una acción de amparo. En dicho proceso, la Defensoría del Pueblo presentó un informe de *amicus curiae*, aportando

---

<sup>15</sup> Expediente N° 10749-2011/DP-Lima.

una serie de consideraciones sobre la afectación al derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, al libre desarrollo de la personalidad, a los derechos reproductivos y al derecho al trabajo, a fin de que estos sean tutelados. Asimismo, se recordó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre casos similares.<sup>16</sup>

El Juzgado Especializado Civil del Cono Este de Lima ordenó al director de la Escuela de Oficiales de la FAP la reincorporación de la alumna. Esta resolución, sin embargo, fue posteriormente revocada por la Sala Mixta Transitoria de Ate, que declaró improcedente la demanda al considerar que los hechos controvertidos requerían de una etapa probatoria ajena a los procesos constitucionales. Actualmente, el proceso se encuentra pendiente de resolución por el Tribunal Constitucional (Expediente N° 1423-2013-AA/TC).

En similar sentido, el 9 de mayo de 2011 se recibió la queja de J.R.I.,<sup>17</sup> quien señaló haber ingresado a la Escuela Técnica Superior La Unión de la Policía Nacional del Perú (PNP) en el año 2010, desarrollando sus actividades académicas con normalidad hasta el 14 de abril de 2011, fecha en que fue evaluada –al igual que todas sus compañeras– por personal de sanidad de la PNP, quienes advirtieron su estado de gestación. Debido a ello, al día siguiente se dispuso su salida y mediante Resolución de Consejo Académico N° 001-2011-DIREDU-PNP/ETS, del 28 de abril de 2011, la suspensión temporal de sus actividades académicas, en aplicación del Manual de Régimen Educativo de Formación de la PNP, aprobado por Resolución Directoral N° 621-2010-DIRIGEN-DIREDUD.

La ciudadana señaló que su estado de salud era bueno y que deseaba continuar sus estudios (que culminaban en junio de 2011) pues casi la totalidad de cursos que tenía pendientes eran dictados en el aula, existiendo solo uno que implicaba esfuerzo físico, el cual podía incluso desaprobarse sin que ello afectara la culminación de su carrera. Agregó que ante el rechazo de su pedido había interpuesto una demanda de amparo ante el Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Piura.

La Defensoría del Pueblo presentó un *amicus curiae* ante dicho juzgado reiterando su opinión institucional referida a que estas prácticas constituyen un acto de discriminación indirecta por sexo. La demanda fue declarada

16 Por ejemplo, la Sentencia N° 05527-2008-PHC/TC, del 11 de febrero de 2009.

17 Expediente N° 2442-2011/DP-Piura.

fundada por el Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de Piura, decisión que fue confirmada por la Primera Sala Civil de Piura, en virtud de los cuales la alumna fue reincorporada a su centro de estudios.

Debido a la recurrencia y gravedad de estos casos, en diciembre de 2011 se publicó la Resolución Defensorial N° 021-2011/DP,<sup>18</sup> que recalca que ni la Constitución ni las Leyes N° 29131, Ley del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, y N° 29356, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, autorizan a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional del Perú a aprobar normas reglamentarias que desconozcan el respeto de los derechos fundamentales, pues las mismas deben observar los principios de constitucionalidad y de legalidad.

Sobre este tema, se recordó lo señalado por el Tribunal Constitucional en el sentido de que «no hay norma jurídica alguna que pueda encontrarse desligada de la Norma Suprema, que es la que preside, informa y fundamenta la validez de todo el ordenamiento jurídico. Y de esa situación no se escapan, ni podrán hacerlo las leyes y reglamentos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú».<sup>19</sup>

Asimismo, se advirtió que las mencionadas disposiciones contravienen la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que prohíbe la discriminación basada en el sexo. De ella se desprenden tres obligaciones básicas para los Estados:<sup>20</sup>

1. La obligación de garantizar que no exista discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes.
2. La obligación de mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces.
3. La obligación de hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos que afectan a la mujer.

---

<sup>18</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de diciembre de 2011.

<sup>19</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 2050-2002-PA/TC, del 16 de abril de 2003, F.J. 4.

<sup>20</sup> COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. Recomendación General N° 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4° de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer referente a las medidas especiales de carácter temporal, párrafos 6 y 7.

Atendiendo a ello, la separación de las alumnas debido a su embarazo configura un supuesto de discriminación por motivos de sexo dado que:

- Se trata de una medida de separación que no tiene justificación. No existe razón constitucionalmente válida que lleve a concluir que una alumna o cadete embarazada deba ser separada o suspendida de su período de formación.
- Se trata de una distinción injustificada entre hombres y mujeres. La medida de separación se aplica únicamente a las alumnas, en quienes es evidente el estado de gestación y la maternidad.
- Esta distinción se fundamenta en el sexo de las personas. Por ser físicamente la mujeres quienes llevan el embarazo, así como por los roles que les han sido socialmente y culturalmente atribuidos, resultan ser estas las principales afectadas por las disposiciones y actuaciones de este tipo.
- La distinción basada en el sexo tiene como resultado la afectación de otros derechos fundamentales como el acceso al empleo público, el derecho a la educación, el libre desarrollo de la personalidad y los derechos reproductivos.

En atención a lo expuesto, se recomendó al Ministerio de Defensa derogar los artículos 40° literal b), 42° literal c), 49° literal f), 134° literal a) y 135° literal a), del Reglamento Interno de los Centros de Formación de las Fuerzas Armadas, que establecen que el estado de gestación de una alumna es una causal para darle de baja por inaptitud psicofísica de origen psicosomático. Igualmente, se recomendó al Ministro del Interior modificar el procedimiento de suspensión de actividades académicas aplicado a las alumnas que se encuentren embarazadas, previsto en el Manual de Régimen Educativo de Formación de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de incorporar un procedimiento que considere el consentimiento informado de la alumna y que, además, se realice en base a criterios objetivos, tales como la expedición de un certificado médico sobre la salud de la alumna, así como las materias que se encuentra cursando.

También se recomendó a ambos sectores incorporar medidas específicas que garanticen la continuidad en los estudios de las alumnas que se encuentren embarazadas, así como aquellas medidas que les permitan retomar sus estudios en las Escuelas de Formación, luego del parto.

Casos similares a los reseñados se presentaron también en agravio de estudiantes de instituciones educativas. Al respecto, con fecha 16 de mayo de 2011, el señor J.E.R.<sup>21</sup> acudió a la Defensoría de Pasco para reclamar que su hija J.E.S, estudiante del cuarto grado de secundaria en la Institución Educativa Sagrada Familia, de Simón Bolívar (Pasco), había sido expulsada del colegio por estar embarazada. Según el director, dicha medida fue adoptada bajo el argumento de que, debido al embarazo, la adolescente debía guardar reposo hasta el siguiente año.

Se sostuvo una reunión con el citado director, quien negó los hechos y se comprometió en adoptar las medidas inmediatas para garantizar la educación de la estudiante. Sin perjuicio de ello, se solicitó a la Dirección Regional de Educación de Pasco remitir un informe sobre las acciones que se venían implementando frente a este tipo de casos.

Luego de las actuaciones realizadas, el 2 de junio de 2011 la Dirección Regional de Educación de Pasco remitió a las tres Ugel de la región, así como a los alcaldes de los distritos de Paucartambo y Simón Bolívar, la Directiva que aprueba las «Normas para el desarrollo de las acciones de tutoría: prevención de embarazo, paternidad en la adolescencia y prevención de la violencia contra la mujer».<sup>22</sup>

Finalmente, sobre las restricciones o limitaciones impuestas a las mujeres en el ámbito laboral por causa del embarazo, conviene mencionar el caso de la profesora Y.B.E.<sup>23</sup> contra la Ugel de Vilcashuamán y la Dirección Regional de Educación (DRE) de Ayacucho, debido a que estas entidades se negaban a formalizar su contrato por contar con 37 semanas de gestación, pese a haber ganado una plaza en la Institución Educativa Inicial N° 24/Mx-U de Huambalpa, provincia de Vilcashuamán (Ayacucho).

En la entrevista sostenida con el jefe de personal de la DRE de Ayacucho, este refirió que su despacho se encontraba evaluando una consulta formulada por la Ugel de Vilcashuamán sobre la procedencia o no de la contratación y el pedido de licencia por maternidad de la recurrente. Frente a ello, se le recordó que impedir la contratación de una docente por su condición de embarazo y denegar la solicitud de licencia por maternidad configuran actos de discriminación. En tal sentido, se le recomendó que, al momento de responder a la consulta

---

21 Expediente N° 533-2011/DP-Pasco.

22 Directiva N° 043-2011-DREP/DGP/EE-TOE.

23 Expediente N° 1031-2011/DP-Ayacucho.

formulada por la Ugel, tome en cuenta las normas constitucionales y legales que prohíben y sancionan los actos de discriminación.

Posteriormente, la DRE de Ayacucho determinó la procedencia del contrato y de la licencia por maternidad, la cual fue concedida a la recurrente.

Sobre el caso expuesto, hay que recordar que el Tribunal Constitucional ha señalado que «el despido de una trabajadora por razón de su embarazo constituye una discriminación directa basada en el sexo, como también lo es la negativa a contratar a una mujer embarazada, o cuando una trabajadora percibe una remuneración inferior al de un trabajador por un mismo trabajo [...] porque excluyen la posibilidad de justificar, objetivamente, la razonabilidad y proporcionalidad de la medida [...]. De ahí que el Estado haya asumido las obligaciones de prohibir a los empleadores utilizar el embarazo como criterio para la contratación o el despido [...] y de adoptar todas las medidas necesarias para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo».<sup>24</sup>

### **2.3. Discriminación por VIH/Sida o estado de salud**

Se han recibido nueve quejas de presunta discriminación por este motivo. Estos casos dan cuenta de la inadecuada atención de salud o maltratos hacia los pacientes que viven con VIH/Sida, las restricciones impuestas a estas personas para contraer matrimonio, los obstáculos para que los alumnos con VIH u otra enfermedad puedan iniciar o continuar sus estudios, entre otros.

El 18 de enero de 2012, la ciudadana C.D.P.<sup>25</sup> acudió a la Defensoría del Pueblo para informarnos del caso de cuatro menores de edad viviendo con VIH que estaban en su albergue y que, debido a su diagnóstico, no habían podido ser matriculados en la Institución Educativa Jorge Basadre de Piura.

Al día siguiente, comisionados de la Defensoría del Pueblo, en compañía del director de la Ugel de Piura, se constituyeron en el plantel a fin de sostener una entrevista con el director y los subdirectores de primaria y secundaria. En la reunión, el director señaló que no había existido discriminación alguna, sino que los menores no habían podido ser matriculados por falta de vacantes.

---

24 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 05652-2007-PA/TC, del 6 de noviembre de 2008, F.J. 52 y 54.

25 Expediente N° 267-2012/DP-Piura.

Atendiendo que el Colegio no había formalizado ni publicitado su cuadro de prioridades del año 2012 ni tampoco pudo acreditar objetivamente que la no matrícula de los alumnos se debía a una falta de vacantes, se recomendó evaluar el caso y adoptar las medidas pertinentes a fin de garantizar el derecho a la educación de los cuatro menores de edad sin discriminación alguna. Luego de las gestiones pertinentes, se logró obtener las vacantes requeridas.

Por otro lado, el 1 de marzo de 2011, se recibió la queja de una pareja de novios<sup>26</sup> contra la Municipalidad Provincial de Chiclayo, debido a que los funcionarios ediles no les permitía casarse pues uno de los contrayentes era portador del VIH.

En la entrevista sostenida con el Subgerente de la Oficina de Registros Civiles de la citada municipalidad, el funcionario argumentó que uno de los contrayentes estaba incurso dentro de los alcances del artículo 241º del Código Civil, que prohíbe el matrimonio de las personas que adolezcan de enfermedad crónica, contagiosa y trasmisible por herencia. En la reunión se le explicó al funcionario que el VIH no era una enfermedad y que tampoco es transmisible por herencia, pues hay mecanismos para evitar su transmisión de la madre al hijo.

El funcionario señaló su disposición en atender el caso, aunque indicó que estaba pendiente el pronunciamiento de la Gerencia de Asesoría Jurídica. Esta oficina emitió posteriormente su dictamen opinando por la procedencia del matrimonio.

Debido a la recurrencia de estos casos, en junio de 2012 se elaboró el Informe de Adjuntía N° 0014-2012-DP/AAE, «La exigibilidad de la prueba de VIH/Sida como requisito para contraer matrimonio civil»,<sup>27</sup> que señala que el VIH/Sida no es una enfermedad que se transmite por herencia, sino un virus que se adquiere por contagio, no siendo por ello un impedimento para contraer matrimonio pues el Código Civil únicamente impide el matrimonio de quienes adolezcan de «enfermedad crónica, contagiosa y trasmisible por herencia, o de vicio que constituya peligro para la prole».

<sup>26</sup> Expediente N° 768-2011/DP-Lambayeque.

<sup>27</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 0014-2012-DP/AAE, «La exigibilidad de la prueba de VIH/Sida como requisito para contraer matrimonio civil». Lima: 2011.

Las municipalidades que exigen la prueba de VIH/Sida como requisito para contraer matrimonio deben reparar en que no solo están desconociendo los derechos que la legislación reconoce de forma especial a las personas que viven con el virus, sino que su comportamiento es discriminatorio, toda vez que solo se exigen evaluaciones médicas para VIH/Sida y no para los supuestos de enfermedades crónicas, contagiosas y transmisibles por herencia.

El estigma y la discriminación asociada al VIH constituyen los mayores obstáculos para que las personas que viven con ella puedan disfrutar a cabalidad de sus derechos y para la lucha contra esta epidemia. De allí que su abordaje demanda no solo la aplicación de sanciones, sino también poner atención en aquellos factores que los refuerzan, dentro de los que destaca la falta de información sobre las formas de transmisión del virus, aspecto que acrecienta el temor de cualquier persona de adquirir la infección y genera el rechazo de quienes viven con VIH.<sup>28</sup>

Esta situación ha motivado al Tribunal Constitucional a hacer extensiva la especial protección consagrada en el artículo 7º de la Constitución a este sector de la población, a fin de que puedan ejercer sus derechos fundamentales a plenitud sin ser sometidos a medidas discriminatorias o acciones arbitrarias.

La postura asumida por el Tribunal Constitucional coloca a las personas con VIH/Sida en un nivel superior de protección respecto del resto de la población, lo que demanda la adopción por parte del Estado y la comunidad de «medidas tuitivas, sustentadas en el deber de solidaridad, con el objeto que no se generen acciones peyorativas o arbitrarias en el ejercicio de sus derechos fundamentales».<sup>29</sup>

Por otra parte, en enero de 2011, la Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que la Municipalidad Provincial de Andahuaylas (Apurímac) venía exigiendo a los trabajadores del régimen CAS la firma de una declaración jurada en la que manifestaran «gozar de buena salud mental y no padecer de ninguna enfermedad infecto contagiosa», para la renovación de sus contratos.<sup>30</sup>

---

28 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 005-2011-DP/AAE, «Fortaleciendo la respuesta frente a la epidemia del VIH/sida: Segunda supervisión de los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/sida». Lima: 2011, p. 30.

29 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 04749-2009-PA/TC, del 9 de agosto de 2011, F.J. 31 y 32.

30 Expediente N° 11-2011/DP-Andahuaylas.

En este caso, se sostuvo una reunión con el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Municipalidad, a quien se le informó del carácter discriminatorio de esta declaración jurada. El funcionario manifestó que la suscripción de dicho documento no era condición para renovar el contrato de los trabajadores. Sin perjuicio de ello, y ante la falta de una justificación suficiente se le recomendó que evite el uso del mismo, recomendación que fue acogida.

#### **2.4. Discriminación por edad**

Se han recibido nueve quejas de presunta discriminación por edad, siete de ellas en el ámbito de las ofertas laborales y convocatorias de personal para acceder a un puesto de trabajo en instituciones públicas y privadas. Las otras quejas están referidas a maltratos verbales, así como al establecimiento de límites de edad para cursar estudios.

El 25 de septiembre de 2012 se tomó conocimiento de una convocatoria realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei) para la selección de personal para el IV Censo Nacional Agropecuario.<sup>31</sup> En la convocatoria se requería que los postulantes para la plaza de censista y jefes de sección tuvieran entre 18 y 40 años y de 20 a 50 años, respectivamente.

En actuación inmediata, la Defensoría del Pueblo se comunicó con el Jefe del Inei a quien se advirtió que dicho requisito podría configurar un acto de discriminación por edad, proscrito en el ordenamiento jurídico. El citado funcionario señaló que el motivo de dicho requisito respondía a la necesidad de contar con personas en óptimas condiciones de salud para realizar un trabajo de campo de mucha exigencia física. No obstante, luego de explicarle que dicho requisito no tenía una justificación objetiva y recomendarle su eliminación, la convocatoria fue corregida.

De igual modo, en febrero de 2011, nuestra institución tomó conocimiento de la publicación de diversas convocatorias de personal CAS realizadas por la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios.<sup>32</sup> Los avisos laborales publicados los días 9 y 10 de febrero de 2011 exigían como requisitos para ocupar la plaza de «Apoyo a la Secretaría de Presidencia y a la Secretaría de Administración» de dicha sede judicial, ser de sexo femenino, tener 22 años de edad y gozar de buena salud.

---

31 Expediente N° 1473-2012/DP-Apurímac.

32 Expediente N° 181-2011/DP-Madre de Dios.

Asimismo, para las plazas de «Apoyo chofer de Administración», «Apoyo a Oficina de Personal», «Apoyo a Imagen Institucional» y «Seguridad, resguardo y vigilancia», se exigía contar con 27, 20, 25 y 18 años de edad respectivamente, así como gozar de buena salud.

Debido a que las citadas convocatorias contenían requisitos sin un sustento objetivo, se sostuvo una reunión con el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios, quien informó que las mencionadas publicaciones fueron realizadas sin autorización de la presidencia, comprometiéndose a suspender la convocatoria y adoptar las medidas correspondientes en relación al caso.

Posteriormente, dicho funcionario nos remitió la copia de la Resolución Administrativa N° 119-2011-P-CSJMD/PJ, en la que se resuelve dejar sin efecto las convocatorias publicadas entre el 1 y 11 de febrero, disponiendo el inicio de una investigación administrativa.

Conviene recordar que las distinciones sobre la exigencia de contar con una determinada edad para ejercer una labor o cargo aparecen como conculcadoras de derechos, en la medida en que las mismas no tengan una justificación objetiva y no guarden relación con los fines de la medida o acto propuesto.

En este sentido, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, «lo que es contrario al derecho de igualdad es imponer una limitación general fundada exclusivamente en la edad [...] sin considerar criterios objetivos».<sup>33</sup>

De otro lado, en diciembre de 2011 se recibió la queja de la ciudadana R.C.C.<sup>34</sup> contra un trabajador del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa (Sedapar S.A.), pues cuando fue a pagar su recibo de agua y se colocó en la ventanilla 3 (que estaba vacía), fue maltratada por un trabajador quien se negó a atenderla diciéndole que se vaya a “la ventanilla de los viejos”.

Una comisionada de la Defensoría del Pueblo acudió a la entidad quejada y se entrevistó con funcionarios de la misma, quienes pidieron disculpas respecto al hecho y se comprometieron a elevar el caso a las instancias correspondientes. Posteriormente, el subgerente comercial de Sedapar informó que el trabajador involucrado había sido amonestado por lo sucedido con la recurrente y reiteró las disculpas del caso.

---

33 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 01875-2006-AA/TC, del 5 de junio de 2006, F.J. 25.

34 Expediente N° 4380-2011/DP-Arequipa.

## **2.5. Discriminación por raza o identidad étnica**

La Defensoría del Pueblo ha recibido ocho quejas de presunta discriminación por raza<sup>35</sup> e identidad étnica, las cuales hacen referencia a insultos y tratamientos diferenciados injustificados, debido al color de la piel de las personas, así como por la identidad étnica.

Sobre este tema, en octubre de 2012, la Defensoría del Pueblo inició una intervención de oficio frente al caso de un estudiante afroperuano del Colegio Politécnico del Callao identificado con las iniciales A.T.B.,<sup>36</sup> quien venía siendo maltratado e insultado por su profesor de aula con expresiones racistas. Dicha situación había generado que el adolescente sea también objeto de *bullying* racial por parte de sus compañeros, poniendo en riesgo la culminación de sus estudios.

Ante este hecho, se realizó una visita al mencionado centro educativo, donde se sostuvo una reunión con las autoridades involucradas, quienes, si bien admitieron lo sucedido con el estudiante, justificaron su actuar argumentando que se trató de una broma.

Se recomendó a la Comisión de Atención de Denuncias y Reclamos (Cader) de la Dirección Regional de Educación (DRE) del Callao, realizar las investigaciones destinadas a la instauración de un proceso disciplinario contra el docente y las autoridades implicadas en el hecho.

El 22 de febrero de 2013 se emitió la Resolución Directoral N° 0328, a través de la cual la DRE del Callao resolvió amonestar al director del plantel por negligencia en sus funciones, al haber omitido practicar las diligencias pertinentes tras tomar conocimiento de los hechos. Asimismo, dispuso suspender en el cargo –sin goce de haber por tres meses– al profesor quejado por haber incurrido en maltrato psicológico y discriminación racial.

Cabe indicar que, posteriormente, la Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 620-2013-DP/OD-CALLAO, del 18 de abril de 2013, recomendó al Director

---

35 Si bien diversos estudios niegan la existencia de “razas”, señalando que la misma es una construcción sociocultural, la mención a dicho término en los tratados internacionales de derechos humanos, en la normatividad nacional y en los estudios sobre la materia obedece a la existencia del racismo, así como a las prácticas discriminatorias basadas en la idea de la “raza”, las cuales son necesarias de enfrentar.

36 Expediente N° 4869-2012/DP-Callao.

Regional de Educación del Callao reconsiderar las sanciones mencionadas a fin de que las mismas guarden relación con la gravedad de los actos de discriminación denunciados y la grave afectación a la dignidad, integridad psicológica y la propia identidad del adolescente afroperuano, quien según el Informe Psicológico N° 001/13-ER-DGI-DREC, presentaba episodios depresivos, indicadores de apatía e inseguridad, dificultades para tomar decisiones y bajo nivel de comunicación por ser afroperuano. Asimismo, se mostraba evasivo y débil al contacto, inhibiendo sus emociones y aislándose de su entorno como un mecanismo de defensa para defender su integridad.

En la jurisprudencia comparada, recientemente la Corte Constitucional de Colombia ha emitido un fallo<sup>37</sup> condenando el empleo de expresiones discriminatorias en el ámbito educativo. El caso en concreto se refiere a la acción de tutela interpuesta por Heiler Yesid Ledezma, estudiante de Ingeniería de Telecomunicaciones, contra la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por considerar que dicho Centro de Estudios Superiores no lo protegió adecuadamente frente al trato discriminatorio que sufrió por parte de sus profesores (en especial de uno de ellos) en el salón de clase, debido a su etnia.

El demandante sostuvo que su profesor de la asignatura de conmutación digital utilizó un ejemplo con estereotipos racistas para explicar en clase diversos conceptos que vinculaba a los afrodescendientes «como “esclavos negros” que sólo trabajan bajo tratos forzosos e inhumanos, condiciones que en estos tiempos o en este siglo han sido rechazadas por la comunidad internacional».

Para el máximo Tribunal colombiano, el uso de expresiones que refuercen estereotipos racistas por parte de un profesor fomenta un trato discriminatorio en perjuicio de personas de una “raza” determinada. En ese sentido, sostuvo que «promover, justificar o preservar el uso de expresiones racistas en el ámbito de la educación, así como invisibilizar su contenido discriminatorio, desconoce los derechos a la igualdad y la no discriminación, a la vez que supone un trato cruel y degradante». Según la Corte, esto ocurre aun cuando «la palabra haya sido retirada y lamentada por el propio profesor».<sup>38</sup>

---

37 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-691/12.

38 En su sentencia, la Corte ordenó a la universidad demandada realizar un acto simbólico público para festejar los aportes de los afrocolombianos a la comunidad universitaria y a la sociedad en general y, en particular, celebrar el aporte a la construcción de una comunidad académica incluyente y respetuosa del orden constitucional vigente.

Ahora bien, los actos discriminatorios pueden, en algunos casos, pasar desapercibidos y ser identificados únicamente como *bullying* pese a estar basados en motivos discriminatorios.

A tenor de lo señalado por el reglamento de la Ley N° 29719, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2012-ED, el *bullying* es «un tipo de violencia que se caracteriza por conductas intencionales de hostigamiento, falta de respeto y maltrato verbal o físico que recibe un estudiante en forma reiterada por parte de uno o varios estudiantes, con el objeto de intimidarlo o excluirlo, atentando contra su dignidad y derecho a gozar de un entorno escolar libre de violencia».

Si bien existen diferencias entre la discriminación y el *bullying*, en muchos casos este último puede responder o tener su origen en las características innatas de los estudiantes (raza, color de piel, etc.) o en las posiciones asumidas por estos en la sociedad (religión, opinión, etc.). Por ello es importante que las autoridades puedan visibilizar e identificar estas conductas a fin de brindarles un adecuado tratamiento.

No cabe duda de que el hostigamiento y el maltrato verbal o físico lesiona la integridad física y psicológica de los educandos, lo cual puede generar en ellos graves repercusiones en la estructuración de su personalidad. Por ello, las autoridades deben poner énfasis en prevenir este tipo de actos, que también pueden configurar un hecho discriminatorio, y sancionar al responsable.

Otro caso recibido por la Defensoría del Pueblo está referido a la queja presentada por la ciudadana A.A.,<sup>39</sup> quien en marzo de 2012, acudió a la Oficina Defensorial de Junín, argumentando que su compañera de trabajo de la Empresa de Agua Potable Sedam Huancayo le había increpado “negra cocodrilo” y sacudido la ropa en forma despectiva, en presencia de algunos usuarios de la empresa y compañeros de trabajo.

La Defensoría del Pueblo recomendó al Jefe de Personal de dicha empresa realizar las investigaciones correspondientes para el esclarecimiento de los hechos y la aplicación de los correctivos necesarios. En mayo de 2012, el gerente general de Sedam remitió el Informe N° 002-2012-CPAD/P, elaborado por la Comisión Especial de Procesos Disciplinarios de la empresa, que concluyó que no era posible dar por cierta la versión de la recurrente y que el caso no

---

39 Expediente N° 1185-2012/DP-Junín.

ameritaba la apertura de un procedimiento administrativo sancionador. Sin perjuicio de ello, recomendó a las partes guardar el respeto mutuo, pues de persistir con dichas actitudes la empresa iba a tomar las acciones pertinentes.

Considerando las insuficiencias, contradicciones e incoherencias en la investigación antes señalada, la Defensoría del Pueblo recomendó la realización de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos. Pese a las recomendaciones y exhortaciones realizadas, el 4 octubre de 2012 se emitió la Resolución de Directorio N° 034-2012-SEDAM HYO.S.A./PD, declarando infundado el recurso de apelación interpuesto por la afectada, con lo cual se agotó la vía administrativa. En atención a ello, la recurrente recibió orientación sobre los procedimientos a seguir.

Asimismo, el 27 de marzo de 2013 se tomó conocimiento de la publicación en el suplemento *Aptitus* de la oferta laboral de una empresa que solicitaba recepcionistas, entre cuyos requisitos prohibidos por la Constitución y el ordenamiento jurídico, figuraban tener “tez clara” y “buena presencia”. En ese mismo suplemento se identificó también otros avisos que también tenían requisitos prohibidos, como la edad, el origen, las características físicas, entre otros.

Atendiendo a que la Ley N° 26772, modificada por la Ley N° 27270, Ley contra actos de discriminación, así como el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, prohíben la inclusión, en las ofertas laborales o requerimiento de personal, de requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato de las personas, la Defensoría del Pueblo recomendó al Viceministerio de Trabajo adoptar las medidas correctivas para asegurar el acceso de quienes estén calificados a estas ofertas laborales. Asimismo, evaluar la imposición de las sanciones a las que hubiera lugar en todos estos casos.<sup>40</sup>

En posteriores comunicaciones, se ha remitido información a dicho sector sobre avisos de ofertas laborales con evidentes requisitos discriminatorios, debido a la edad, origen, estatura, entre otros, que aparecen de manera recurrente en los suplementos de diversos diarios.<sup>41</sup>

---

40 Mediante Oficio N° 110-2013-DP/ADHPD, del 25 de marzo de 2013, dirigido a la Viceministra de Trabajo, doctora Sylvia Cáceres Pizarro.

41 Oficios N° 123-2013-DP/ADHPD y N° 130-2013-DP/ADHPD, de fechas 3 y 8 de abril de 2013, respectivamente, dirigidos a la Viceministra de Trabajo. De igual forma, los Oficios N° 143-2013-DP/ADHPD y N° 177-2013-DP/ADHPD, del 23 de abril y 8 de mayo de 2013, respectivamente, dirigidos al Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana.

La discriminación genera barreras entre los peruanos por el color de la piel, el sexo, la religión, la condición económica u otros motivos prohibidos, constituyendo un obstáculo para la integración y cohesión social. Estas prácticas atacan la dignidad misma del ser humano y los derechos de las personas y de los colectivos que la sufren. Por ello, constituye una obligación del Estado y de la sociedad en su conjunto, enfrentarla y erradicarla.

La Constitución Política reconoce la pluralidad étnica y cultural de la sociedad peruana, cuyo contenido ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional cuando destaca la dimensión cultural de la Carta Política, esto es, «el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social; el cual abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y creencias».<sup>42</sup>

De allí que estén proscritos los tratamientos peyorativos que, entre otros motivos, estén basados en la raza o color de piel de las personas o en su identidad étnica. La multiculturalidad de la sociedad peruana no debe ser motivo para excluir o discriminar a una persona o un grupo determinado, sino una fortaleza para afirmarnos como nación y contribuir al desarrollo de la sociedad.

## **2.6. Discriminación por indumentaria**

Se han recibido ocho quejas basadas en la vestimenta de las personas. En los casos mencionados, no se permitió el ingreso de los ciudadanos y ciudadanas por vestir ropa informal como pantalones cortos, shorts, bermudas y sandalias. A modo de ejemplo, el 7 de enero de 2011 recibimos la queja de J.M.R.,<sup>43</sup> quien manifestó que personal de la Dirección Regional de Educación de Loreto le había impedido su ingreso a dicha entidad por encontrarse con pantalón corto.

Mediante Oficio N° 0056-2011-DP/OD-LORETO, de fecha 13 de enero de 2011, dirigido al Director Regional de Educación, se le recordó que el impedimento de acceso a una dependencia pública por la vestimenta carecía de fundamento razonable, constituyendo un supuesto de discriminación, exhortándolo a que adoptara las medidas correctivas necesarias para evitar casos similares. El citado funcionario acogió la recomendación formulada.

42 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 0006-2008-AI/TC, del 11 de junio de 2008, F.J. 24.

43 Expediente N° 34-2011/DP-Loreto.

De igual modo, el 10 de enero de 2012 el ciudadano D.P.R.<sup>44</sup> solicitó la intervención de nuestra institución, al haber sido impedido de ingresar a la sede del Ministerio Público de Loreto por estar vestido con una bermuda.

Se visitó la referida dependencia, tomando conocimiento que el impedimento obedecía a una disposición emitida por el administrador del Ministerio de Público de Loreto. En atención a ello, se conversó con dicho funcionario, quien señaló que se trató de un mal entendido pues no existía ninguna prohibición para el ingreso de personas con ropa informal, procediendo a tomar las medidas respectivas con el personal de vigilancia para que hechos similares no vuelvan a ocurrir.

En otro caso, el 31 de enero de 2013 el ciudadano A.S.C.<sup>45</sup> presentó su queja contra la Corte Superior de Justicia de Tumbes, pues el personal de dicha sede judicial le había impedido el ingreso por estar vestido con un short.

En actuación inmediata, se conversó con el jefe de vigilancia de la mencionada Corte, quien señaló que por disposición del Jefe de Administración y la Presidencia de la Corte estaba prohibido el acceso de personas que vestían bermudas, minifaldas, ropa de manga cero y otros. Como resultado de nuestra intervención, se permitió el ingreso del afectado.

Pese a ello y, considerando que ninguna entidad o dependencia pública puede impedir el acceso a las personas por su forma de vestir, se sostuvo una entrevista con el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Tumbes, a quien se recomendó adoptar las medidas destinadas a garantizar el acceso de todas las personas a la sede judicial con prescindencia de su vestimenta.

Sobre este aspecto, conviene recordar que si bien las Directivas N° 07-96-GS-GG-PJ y N° 015-2002-GG-PJ, emitidas por la Gerencia General del Poder Judicial, restringían el ingreso de justiciables a los recintos judiciales en razón de su vestimenta, dichas normas fueron posteriormente derogadas por la Resolución N° 225-2011-CE-PJ del 7 de septiembre de 2011, en atención a las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo. No obstante, como es de verse, este tipo de prácticas estarían ocurriendo en algunos distritos judiciales del país, así como en diversas dependencias públicas.

---

44 Expediente N° 44-2012/DP-Loreto.

45 Expediente N° 100-2013/DP-Tumbes.

Resulta importante recordar que el uso de cierto tipo de vestimenta obedece a factores como la cultura, la diversidad de climas, la ubicación geográfica e inclusive la condición social y/o económica de la persona, dado que nuestro país aún registra altos índices de pobreza y exclusión social. Considerando ello, la restricción para el acceso a las dependencias públicas además de carecer de una justificación objetiva y razonable, genera dificultades y problemas a las personas que requieren efectuar algún trámite o averiguar el estado de sus procesos.

## **2.7. Discriminación por religión**

Se han recibido siete quejas de presunta discriminación por religión. Estos casos en su mayoría tuvieron lugar en el ámbito educativo, debido a la obligatoriedad impuesta por algunas autoridades para la asistencia de los alumnos y alumnas a los cursos de religión o la prohibición del uso de cierta indumentaria, como el velo.

Sobre el particular, el 13 de marzo de 2013 la ciudadana E.J.V.<sup>46</sup> solicitó nuestra intervención señalando que un profesor de la Institución Educativa María Auxiliadora de Huanta (Ayacucho) venía impidiendo el ingreso de su hijo al aula de clases y le exigía cortarse el pelo como requisito previo, lo cual iba en contra de su religión israelita.

Ante esta queja, se sostuvo una entrevista con la directora del plantel, quien se comprometió a asegurar el derecho a la educación del alumno respetando sus creencias religiosas, además de adoptar las medidas necesarias para prevenir hechos similares.

En el mismo sentido, el 7 de mayo de 2012 el ciudadano H.E.V.<sup>47</sup> presentó su queja aduciendo que su menor hija venía siendo impedida de ingresar a la Institución Educativa San Sebastián de Chumbivilcas (Cusco) debido al uso del velo que viste al profesar la religión israelita.

Los hechos fueron puestos en conocimiento del Director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Chumbivilcas, a quien se le solicitó disponer las acciones pertinentes para garantizar el derecho a la educación de la adolescente.

---

<sup>46</sup> Expediente N° 113-2013/DP-Huanta.

<sup>47</sup> Expediente N° 1154-2012/DP-Cusco.

Otro caso que da cuenta de la afectación del derecho a educación y libertad religiosa de los estudiantes es el que está contenido en la queja interpuesta por la ciudadana G.J.M.<sup>48</sup> contra la Institución Educativa Rafael Díaz de Moquegua, debido a que su hijo de iniciales D.P.J. venía siendo obligado a llevar el curso de religión y a participar en actividades festivas contrarias a su religión (Testigo de Jehová), pese a contar con una resolución que lo exonera de este curso. Refirió, asimismo, que la profesora de aula hacía un trato diferenciado entre el menor de edad y los demás alumnos. Estos hechos habían sido puestos en conocimiento del director sin que se haya adoptado las medidas pertinentes.

Ante ello, se informó del caso a la Ugel de Mariscal Nieto (Moquegua), la cual mediante el Oficio Múltiple N° 368-2012, de fecha 16 de noviembre de 2012, exhortó a las instituciones educativas de la zona a respetar la libertad de conciencia y religión de los alumnos y alumnas, así como la obligación de realizar las adaptaciones curriculares y evaluación diferenciada para aquellos que estuvieran exonerados del curso de religión.

Sin embargo, la docente no cesó en los tratos diferenciados hacia el menor de edad, habiéndolo desaprobado de los cursos de matemática y comunicación, por lo que éste debía repetir de año. La recurrente indicó que la desaprobación de su hijo fue una represalia de la docente, motivo por el cual se recurrió a la Ugel a fin de que se realice una nueva evaluación al menor, quien finalmente aprobó ambas materias. Pese a ello, la docente se negó a rectificar las notas en el Siagie (Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa) a fin de que el menor sea promovido de año.

Debido a la reiterada negativa de la profesora de proceder con la mencionada rectificación, la Ugel de Mariscal Nieto, acogiendo una recomendación de la Defensoría del Pueblo, dispuso que la institución educativa convalide las notas del alumno a fin de que sea promovido de año. De igual forma, mediante Resolución Directoral N° 01130, del 22 de mayo de 2013, dispuso remitir todo lo actuado a la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios. Actualmente, el niño viene estudiando en otra institución educativa.

Cabe indicar que, posteriormente, se ha recibido otra queja contra esta misma institución educativa por actos de discriminación religiosa. En efecto, el 23 de enero de 2013, por información de varios padres de familia que son Testigos

---

48 Expediente N° 66-2013/DP-Moquegua.

de Jehová,<sup>49</sup> se advirtió que las autoridades educativas del referido plantel venían exigiendo como requisito de matrícula para los nuevos alumnos la presentación de la copia de la partida de bautismo o una declaración jurada de ser católico.

Si bien posteriormente este requisito fue suprimido gracias a la intervención de la Ugel de Moquegua, la Defensoría del Pueblo ha recomendado a esta entidad disponer las acciones pertinentes con la finalidad de garantizar el derecho a la libertad religiosa de los estudiantes de dicho plantel.

Sobre estos aspectos, cabe señalar que la Ley N° 29635, Ley de libertad religiosa, garantiza el ejercicio y protección de este derecho, el cual comprende (artículo 3°):

- a. Profesar la creencia religiosa que libremente se elija y cambiar o abandonar la que se tenga en cualquier momento [...].
- b. Practicar de forma individual o colectiva, en público o en privado, los preceptos religiosos de su confesión, sus ritos y actos de culto.
- c. Recibir asistencia religiosa por su confesión [...].
- d. Elegir para sí o para los menores o los incapaces sujetos a su patria potestad, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
- e. Reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos y asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas.

De acuerdo con ello, la norma establece el derecho de los educandos de exonerarse del curso de religión por motivos de conciencia o en razón de sus convicciones religiosas sin ver afectado su promedio académico (artículo 8°).

Sobre este mismo tema, el Tribunal Constitucional ha señalado que «[el] principio de no discriminación (en materia religiosa) establece la proscripción de un trato que excluya, restrinja o separe, menoscabando la dignidad de la

---

49 Expediente N° 72-2013/DP-Moquegua.

persona e impidiendo el pleno goce de los derechos fundamentales. Éste es aplicable a la diferenciación no justificable en el ámbito laboral, educativo, etc., o al desempeño de cargos o funciones de naturaleza pública que estén condicionados a la adhesión o no adhesión a una filiación religiosa». <sup>50</sup>

## **2.8. Discriminación por orientación sexual e identidad de género**

Se han recibido seis quejas de presunta discriminación por orientación sexual e identidad de género, las mismas que hacen referencia a la prohibición injustificada para el acceso a dependencias públicas, así como a maltratos y la negativa de prestar un servicio en locales abiertos al público.

El 9 de agosto de 2012, se recibió el pedido de intervención de A.P.S., <sup>51</sup> quien refirió que, en esa fecha, miembros de la Junta Directiva del Movimiento Homosexual de Lima Este habían sido impedidos de ingresar a la Municipalidad Distrital de Santa Anita (Lima) pese a tener una reunión con la alcaldesa. Según refirió el recurrente, el personal de seguridad les había referido que “aquí solo ingresan mujeres o varones”, y que debido a la imposibilidad de ingresar, optaron por retirarse.

Ante este hecho, el recurrente, en su calidad de secretario general del referido Movimiento, acudió a la Municipalidad, siendo igualmente maltratado por el personal de seguridad, quien le negó el ingreso, debiendo recurrir a un funcionario de la comuna para acceder al local.

Frente a esta queja, se acudió a la entidad y se sostuvo una entrevista con el gerente general, quien expresó sus disculpas por lo ocurrido y se comprometió a adoptar las medidas pertinentes a fin de evitar que estos hechos vuelvan a repetirse.

Un hecho similar ocurrió el 7 de febrero de 2012, cuando una persona transexual fue impedida de ingresar al local de la Municipalidad Provincial de San Martín por personal de la Policía Municipal. <sup>52</sup> En la reunión sostenida con el jefe de recursos humanos de la citada municipalidad, este se comprometió a disponer las acciones pertinentes frente a la conducta de la Policía Municipal.

50 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 3283-2003-AA/TC, del 15 de junio de 2004, F.J. 19, y Sentencia N° 06111-2009-PA/TC, del 7 de enero de 2011, FJ. 19.

51 Expediente N° 1128-2012/DP-Lima.

52 Expediente N° 235-2012/DP-Tarapoto.

La orientación sexual es distinta a la identidad de género. La primera alude a «la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas»,<sup>53</sup> mientras que la identidad de género se refiere a «la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo [...] y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales».<sup>54</sup>

Como lo ha destacado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tanto la orientación sexual como la identidad de género son categorías protegidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Debido a ello, «ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual [o identidad de género]»<sup>55</sup>

En esa medida y, debido a la situación de especial vulnerabilidad de este sector, que en muchas ocasiones ha conllevado que no puedan, incluso, presentar sus denuncias, porque algunas autoridades no se las reciben o por temor a represalias y burlas, es conveniente que se implementen mecanismos desde el Estado que garanticen que estas personas pueda ejercer sus derechos fundamentales, en un marco de igualdad y no discriminación.

## **2.9. Discriminación por origen o procedencia**

Hemos recibido cinco quejas de presunta discriminación en razón al origen o procedencia de las personas. Estos hechos se presentaron en el ámbito laboral, donde las autoridades educativas regionales de Ayacucho y Huancavelica establecían un puntaje adicional a los docentes nacidos o residentes en dichas regiones en los concursos para el acceso a una plaza laboral. Otros casos dan cuenta de tratamientos diferenciados en la atención ante la administración pública.

---

53 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. «Orientación Sexual, Identidad de Género y Expresión de Género: algunos términos y estándares relevantes. Estudio elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos», abril: 2012.

54 Idem.

55 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Atalaya Riffo y Niñas Vs. Chile. Sentencia del 24 de febrero de 2012, párr. 94.

Con fecha 21 de febrero de 2011, el docente F.Y.S.<sup>56</sup> presentó su queja contra el Gobierno Regional de Huancavelica, señalando que dicha entidad, mediante Ordenanza N° 166-GOB.REG-HVCA/CR, aprobó el otorgamiento de una bonificación excepcional para los postulantes que acrediten haber nacido en dicha región, lo cual era discriminatorio.

Mediante comunicación dirigida al Presidente Regional de Huancavelica y a los consejeros regionales, se recomendó la derogación de la citada norma, así como el cumplimiento de la Ordenanza N° 145-GOB.REG-HVCA/CR, del 13 de noviembre de 2009, que aprueba la prohibición de la discriminación en todos los ámbitos y formas en la región Huancavelica. Se recordó que esta última ordenanza prohíbe la discriminación en el ámbito laboral público y privado, siendo que su artículo 9º, inciso 1), considera como actos discriminatorios restringir la oferta de trabajo e impedir o limitar su acceso sustentado en las categorías prohibidas contenidas en la misma norma, como el origen. Posteriormente, la citada autoridad regional nos indicó que la norma cuestionada había sido derogada.

Un caso similar fue conocido en Ayacucho a través de una nota periodística aparecida en un medio local. Según esta información, el Gobierno Regional pretendía emitir una ordenanza otorgando una bonificación especial de cinco puntos a los docentes nacidos en dicha región,<sup>57</sup> sustentado en un dictamen emitido por el Consejo Regional. Ante ello, se exhortó al Presidente Regional desestimar el citado dictamen, recomendación que fue acogida.

El origen o la procedencia de las personas no pueden constituir por sí mismo un motivo objetivo y razonable para dispensar tratamientos diferenciados para el acceso a determinados derechos. Así, en el ámbito del trabajo, más que considerar la procedencia, se debe evaluar que el perfil profesional, formación y experiencia del postulante responda a las necesidades y exigencias del puesto solicitado.

En virtud de los derechos a la igualdad y no discriminación, no es posible establecer requisitos arbitrarios, caprichosos e injustificados, puesto que en toda relación laboral debe primar la igualdad de oportunidades sin discriminación, tal como lo dispone el artículo 26º inciso 1) de la Constitución Política.

---

<sup>56</sup> Expediente N° 459-2011/DP-Huancavelica.

<sup>57</sup> Expediente N° 163-2012/DP-Ayacucho.

## CAPÍTULO 3

### ACTUACIONES REALIZADAS POR EL ESTADO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

El presente capítulo da cuenta de las medidas adoptadas por las distintas instituciones del Estado que tienen competencia para prevenir, investigar y sancionar las conductas discriminatorias, algunas con un énfasis mayor en uno de estos tres aspectos. Así, se dará cuenta de la labor del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

De igual forma, se detallan las acciones realizadas por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables así como los gobiernos regionales y locales.

#### **1. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual**

Como se ha reseñado en el primer capítulo del presente informe, el Código de Protección y Defensa del Consumidor prohíbe los actos de discriminación por parte de los proveedores que presten servicios de cualquier naturaleza a los consumidores. En esta medida, el artículo 105º de la misma norma encarga al Indecopi la tarea de conocer sobre las presuntas infracciones a las disposiciones contenidas en el Código, así como imponer las sanciones y medidas correctivas establecidas.

En el período 2011-2012, el Indecopi ha investigado 76 casos de discriminación en el consumo de acuerdo con la información que nos fue alcanzada por las sedes Central y Lima Norte,<sup>58</sup> así como por las oficinas de Amazonas,<sup>59</sup>

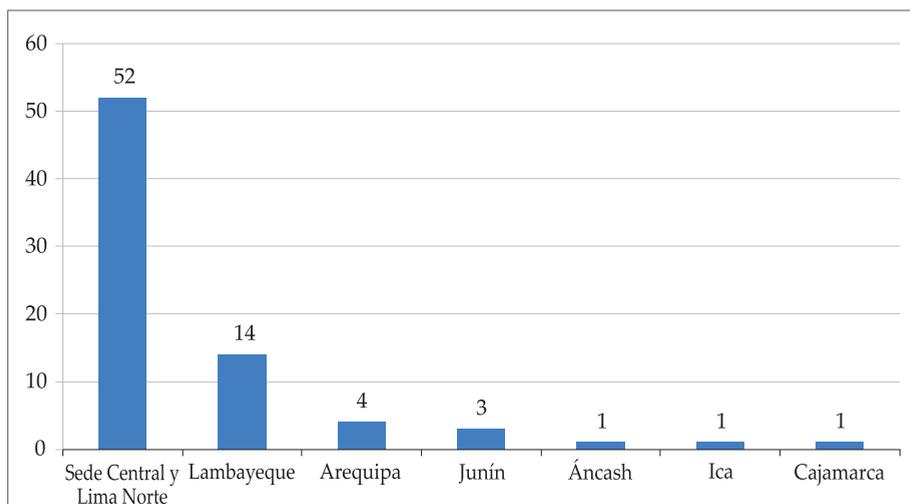
---

58 Oficio N° 056-2013/CC2-INDECOPI del 18 de abril de 2013, remitido por el Secretario Técnico de la Comisión de Protección al Consumidor N° 2 (Sede Central) e información adicional remitida por esta Comisión mediante correo electrónico del 10 mayo de 2013. Asimismo, Oficio N° 052-2013/ILN-CPC-INDECOPI del 10 de mayo de 2013, remitido por el Secretario Técnico de la Comisión de Protección al Consumidor de Lima Norte.

59 Oficio N° 006-2013/INDECOPI-AMZ del 16 de abril de 2013.

Áncash,<sup>60</sup> Arequipa,<sup>61</sup> Cajamarca,<sup>62</sup> Lambayeque,<sup>63</sup> Ica<sup>64</sup> y Junín.<sup>65</sup> Del total de denuncias, 52 se registraron en Lima (39 en la Sede Central y 13 en Lima Norte), 14 en Lambayeque, 4 en Arequipa, 3 en Junín, 1 en Áncash, 1 en Ica y 1 en Cajamarca, como se puede observar en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 4**  
**Casos de presunta discriminación en el consumo**  
**investigados por el Indecopi**  
**2011-2012**



**Fuente:** Indecopi

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

De los 76 casos investigados, 14 de ellos fueron iniciados de oficio por las sedes del Indecopi de Lima Norte (8), la Sede Central (4) y Arequipa (2), mientras que las 62 restantes se iniciaron por denuncia de parte. Es decir, el 82% de las investigaciones que realizó Indecopi en los años 2011 y 2012 respondieron al pedido de un consumidor o una consumidora que presentó un reclamo, para lo cual se tiene que abonar la suma de 36 soles por derecho de tramitación.<sup>66</sup>

60 Oficio N° 044-2013/INDECOPI-HRZ del 26 de marzo de 2013.

61 Oficio N° 026-2013/INDECOPI-AREQUIPA del 15 de marzo de 2013.

62 Oficio N° 025-2013/INDECOPI-CAJ del 15 de marzo de 2013.

63 Oficio N° 0028-2013/INDECOPI-LAM del 7 de marzo de 2013.

64 Oficio N° 004-2013/INDECOPI-ICA del 8 de marzo de 2013.

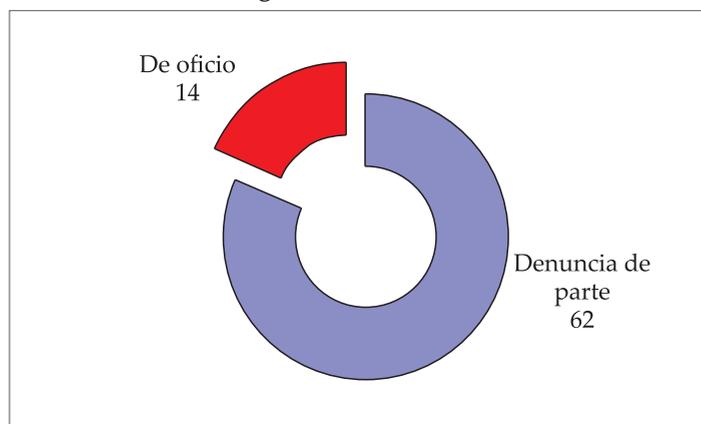
65 Oficio N° 0030-2013/INDECOPI-JUN del 4 de abril de 2013.

66 Cfr. Texto Único de Procedimientos Administrativos (Tupa) del Indecopi, aprobado por Decreto Supremo N° 085-2010-PCM del 19 de agosto de 2010, modificado por Decreto Supremo N° 110-2010-PCM del 16 de diciembre de 2010.

Cabe indicar que, hasta el 2009, el Indecopi contaba con una sede central y 13 oficinas regionales. En la actualidad cuenta con dos sedes en Lima, 25 oficinas regionales y seis módulos de atención ubicados en diversos distritos de Lima y el Callao.

Por otro lado, se ha podido advertir un aumento de denuncias respecto a las consignadas en el informe que reportó nuestra institución en el año 2009 (que ascendían a 26 casos).<sup>67</sup> Esto denotaría una mayor conciencia ciudadana para presentar un reclamo ante un trato diferenciado en el consumo, lo cual debe ser reforzado con una labor más cercana de sus oficinas a nivel nacional.

**Gráfico N° 5**  
**Casos de presunta discriminación investigados por el Indecopi**  
**según forma de inicio**



**Fuente:** Indecopi

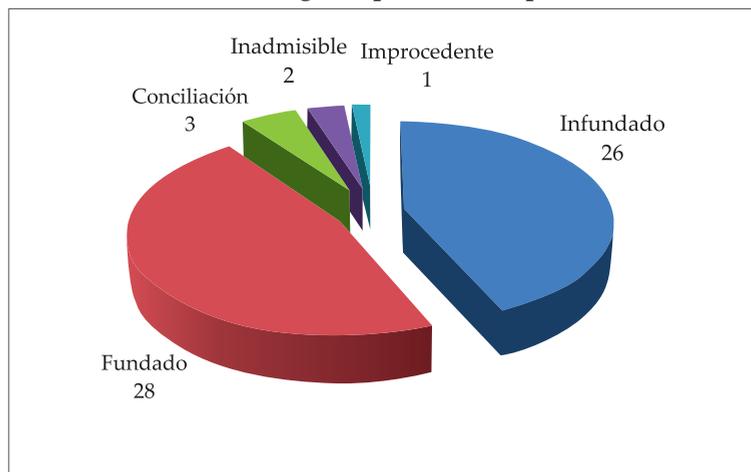
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

Los casos conocidos por el Indecopi están relacionados con presuntas restricciones para el acceso a establecimientos abiertos al público, así como la negativa para la prestación de un servicio a los consumidores, sin una razón justificada (en restaurantes, casinos, discotecas, colegios, ferias, etc.). Cabe indicar que si bien en algunos de ellos, las conductas mencionadas habrían estado basadas en un motivo prohibido por el ordenamiento jurídico (raza, condición social o económica, discapacidad y nacionalidad); en muchos otros, los denunciantes no evidenciaron la existencia de un motivo prohibido de discriminación, dando cuenta únicamente de la arbitrariedad del trato diferenciado recibido.

<sup>67</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo». Op. cit., pp. 78 y ss.

De los 76 casos investigados por el Indecopi, 60 han sido resueltos y 16 se encuentran en trámite. De los resueltos, 28 fueron declarados fundados (47%), 26 infundados (43%), tres culminaron con una conciliación, dos fueron declarados inadmisibles y uno improcedente.

**Gráfico N° 6**  
**Estado de trámite de los casos por discriminación**  
**investigados por el Indecopi**



Fuente: Indecopi

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Un caso que da cuenta de las prácticas de discriminación en el consumo guarda relación con la investigación iniciada de oficio por el Indecopi contra una línea aérea en agravio de nueve personas con discapacidad auditiva y de lenguaje (personas sordas).<sup>68</sup> El 12 de noviembre de 2012, dichas personas se presentaron al mostrador de la empresa ubicada en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez con la finalidad de abordar el vuelo Lima - Iquitos. Los representantes de la empresa les informaron que no podrían embarcarse todos en el mismo vuelo porque el Manual General de Operaciones de la aerolínea solo permitía que en cada vuelo suban como máximo cuatro personas con discapacidad sin acompañante. Debido a ello, los pasajeros que no pudieron abordar fueron embarcados en el siguiente vuelo, que partió en horas de la noche.

<sup>68</sup> Resolución Final N° 060-2013/ILN-CPC del 23 de enero de 2013, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor de Lima Norte (Expediente N° 524-2012/ILN-CPC).

La Comisión de Protección al Consumidor de Lima Norte, luego de valorar los descargos presentados por la empresa y el marco normativo nacional<sup>69</sup> e internacional<sup>70</sup> que regulan la protección de las personas con discapacidad, concluyó que existen obligaciones para las empresas de facilitar el acceso a los servicios prestados a personas con discapacidad, así como prohibiciones expresas para los transportistas que requieran innecesariamente un acompañante para el abordaje de pasajeros con discapacidad, sin que exista de por medio una razón de seguridad o bienestar para la persona o los demás pasajeros.

Considerando ello, la referida Comisión señaló que la política interna de la empresa «[contradecía] manifiestamente la normativa que tutela los derechos de las personas [... con discapacidad] que utilizan los servicios de transporte aéreo, pues si bien existen obligaciones por parte de las empresas de contar con mecanismos para facilitar el acceso a las personas con discapacidad, tal como una atención especial, estas no pueden ser causas para justificar de manera general y sin mayor análisis que una persona con discapacidad requiera de un acompañante o de una atención especial». Debido a ello, la empresa fue sancionada con una multa de 45 UIT.

Respecto a los casos infundados, si bien muchas de las denuncias registradas por el Indecopi no correspondían a actos de discriminación o existía una justificación de la diferencia de trato, un aspecto de preocupación es el relativo a las dificultades para que la persona pueda probar los hechos, dificultad que como se verá más adelante, no solamente acontece en el ámbito administrativo, sino también en el ámbito penal.

No obstante, debe resaltarse que, en comparación con el informe presentado en el año 2009, el número de casos fundados ha sido superior,<sup>71</sup> aunque los problemas de probanza se mantengan. Ello respondería, en parte, a la

---

69 Ley N° 28735, Ley que regula la atención de las personas con discapacidad, mujeres embarazadas y adultos mayores en los aeropuertos, aeródromos, terminales terrestres, ferroviarios, marítimos y fluviales; Directiva Técnica N° 4 que establece facilidades que deben brindar operadores y empresas de servicio aeroportuarios a pasajeros con impedimentos, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 218-2003-MTC-2, entre otros.

70 Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como el Manual para el transporte Aéreo de pasajeros con discapacidad, elaborado por la Comisión Latinoamericana de Transporte Civil.

71 El Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD dio cuenta de 26 denuncias por presunta discriminación investigadas por el Indecopi entre los años 2007 y 2008, 20 de las cuales ya estaban resueltas. De éstas, 15 fueron declaradas infundadas, tres improcedentes, una culminó con una conciliación y sólo una resultó fundada. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo». Op. cit., p. 81.

flexibilización de algunos criterios asumidos por el Indecopi para determinar si un acto constituye una práctica discriminatoria, así como a un mayor impulso en las diligencias realizadas durante la investigación de los casos. Es decir, como se recomendó en su oportunidad,<sup>72</sup> si bien es cierto que –de acuerdo con el marco normativo vigente–, la obligación de probar un acto discriminatorio recae en el consumidor, las diligencias que realice esta entidad durante la etapa investigatoria (entrevistas, testimoniales, visitas de inspección, entre otras) contribuyen a acreditar o descartar la comisión de la conducta o práctica discriminatoria.

Según lo previsto por el artículo 39º del Código de Protección y Defensa del Consumidor, la carga de la prueba sobre la existencia de un trato desigual corresponde al consumidor afectado, mientras que el proveedor del producto o servicio debe acreditar la existencia de una causa objetiva y justificada. Si el proveedor demuestra una justificación, la otra parte deberá probar que esta es, en realidad, un pretexto o una simulación para incurrir en prácticas discriminatorias. Esta exigencia no se presenta cuando la investigación se inicia de oficio, debido a que, en este supuesto, corresponde al Indecopi demostrar la conducta prohibida.<sup>73</sup>

Si tenemos en cuenta que los actos de discriminación, por lo general, se presentan en forma encubierta, aparentando ser legítimos y ocultando en realidad un motivo prohibido, y que una persona que alega discriminación –muchas veces– se encuentra en desigualdad de condiciones frente al autor para probar estas conductas o prácticas, es importante que el Estado asegure en todos los casos (iniciados de oficio o de parte) una investigación seria, imparcial y eficaz, utilizando para ello todas las herramientas necesarias con esa finalidad.

Como se señaló anteriormente, es importante que la propia Sala de Defensa de la Competencia del Indecopi haya reconocido esta dificultad probatoria,<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> *Ibídem*, p. 85.

<sup>73</sup> **Código de Protección y Defensa del Consumidor. Artículo 39º:** «La carga de la prueba sobre la existencia de un trato desigual corresponde al consumidor afectado cuando el procedimiento se inicia por denuncia de este o a la administración cuando se inicia por iniciativa de ella. Para acreditar tal circunstancia, no es necesario que el afectado pertenezca a un grupo determinado. Corresponde al proveedor del producto o servicio acreditar la existencia de una causa objetiva y justificada. Si el proveedor demuestra la existencia de una causa objetiva y razonable, le corresponde a la otra parte probar que esta es en realidad un pretexto o una simulación para incurrir en prácticas discriminatorias. Para estos efectos, es válida la utilización de indicios y otros sucedáneos de los medios probatorios».

<sup>74</sup> Cfr. Resolución N° 2713-2010/SC2, del 29 de noviembre de 2012.

al señalar que en estos casos existe «una cierta dificultad para el consumidor de probar que ha sido víctima de un trato discriminatorio o de un trato diferenciado ilícito», situación ante la cual este debe únicamente acreditar con suficientes indicios que ha recibido un trato desigual, para que surja la obligación del proveedor de acreditar que su actuación respondió a motivos de seguridad del establecimiento, la tranquilidad de sus clientes u otras razones objetivas y justificadas.

En consecuencia, «en tanto el consumidor acredite un trato desigual y el proveedor no pruebe causas objetivas para dicho proceder, corresponderá sancionar a este último por el tipo básico previsto. Por lo que no es necesario que el afectado pertenezca a una modalidad de discriminación o grupo determinado».<sup>75</sup>

Un ejemplo claro es el caso de la denuncia presentada por J.C.V., quien señaló haber sido impedido de ingresar a un restaurante ubicado en el distrito de Barranco en Lima, debido, aparentemente, a sus rasgos mestizos. Este caso fue declarado infundado porque el establecimiento negó el hecho, pese a que el afectado adjuntó la declaración jurada de una persona que estuvo en el lugar de los hechos.

En esta investigación, el Indecopi no tomó en cuenta la declaración del citado testigo aduciendo que se trataba de «una declaración de parte de una de las personas involucradas en la relación de consumo [que no generaba convicción] respecto a la presunta comisión de la infracción».<sup>76</sup> Tampoco realizó ninguna otra diligencia, y con el solo dicho del representante del local declaró infundada la denuncia. Por el contrario, en aquellos donde se realizaron actuaciones, fue posible demostrar la comisión de estos actos.

De otro lado, un caso interesante es el referido a la ciudadana J.T.L. quien denunció que su menor hija fue impedida de ingresar a una feria en Lima debido a su condición de discapacidad (tenía parálisis cerebral con movimientos espasmódicos). La declaración brindada ante el Indecopi por un testigo, que fue ofrecido por el mismo denunciado, permitió contradecir los argumentos de la empresa que justificaba su actuar señalando que el local «estaba abarrotado en los pasadizos [...] por la gran afluencia de público».<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Idem.

<sup>76</sup> Resolución Final N° 4152-2012/CPC del 15 de noviembre de 2012, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor Sede Central (Expediente N° 884-2012/CPC).

<sup>77</sup> Resolución Final N° 4689-2012/CPC del 27 de diciembre de 2012, emitida por la Comisión de Protección al Consumidor Sede Central (Expediente N° 1444-2011/CPC).

Lo resaltante también en este caso es que la señora presentó una constancia policial en la que se señaló que la empresa habría tratado de hacer firmar un compromiso de seguridad a la recurrente como condición para permitirle el acceso a la feria, lo cual evidencia la importancia de que las personas (consumidores) que se sientan agraviados por un acto discriminatorio puedan recabar todos los elementos que tengan a su alcance para presentarlos ante la autoridad.

En ese sentido, una constancia policial u otros medios como fotografías, videos, audios, entre otros, pueden aportar o contribuir a una mejor evaluación de los hechos por parte de la autoridad administrativa. Y por ello se requiere también una mayor difusión y capacitación a los consumidores sobre sus derechos y los mecanismos de denuncia.

Atendiendo a ello, no podemos dejar de mencionar la labor que le compete cumplir a la Policía Nacional, pues hemos conocido de algunos casos en los que, por desconocimiento del marco normativo en materia de discriminación, no se ha permitido que las personas puedan solicitar la constatación de estos hechos. Así, hemos conocido, por ejemplo, casos de personas a quienes no se les permitió embarcarse en un vuelo debido a su discapacidad. No obstante, los efectivos policiales se negaron a dejar constancia de los hechos en un acta, documento que podría aportar decididamente tanto en las investigaciones administrativas como penales.

Por otro lado, en lo que respecta a las acciones en materia de prevención, el Indecopi dio cuenta de la creación, en marzo de 2012, de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, que tiene a su cargo elaborar planes estratégicos que permitan determinar prácticas discriminatorias ante la complejidad de la probanza de las mismas y el poco número de denuncias que si bien se han incrementado en los últimos años, todavía no reflejarían la real dimensión de este problema en las relaciones de consumo.

En este aspecto, podemos apreciar que, más allá de la creación de la referida gerencia y salvo algunas acciones de difusión sobre los derechos de los consumidores, el Indecopi no dio cuenta de la realización de actuaciones de prevención contra la discriminación. Este dato contrasta con lo reportado en el Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, que destacó la realización de diligencias bajo la modalidad de «consumidores incógnitos» en locales comerciales con la finalidad de identificar prácticas discriminatorias en el consumo.

## **2. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y direcciones regionales de trabajo**

Para conocer la labor que viene desarrollando este Sector, se solicitó información al Viceministerio de Trabajo así como a las distintas direcciones regionales del trabajo del país. Con el mismo propósito sostuvimos reuniones con la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo, la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo y la Dirección General del Servicio Nacional del Empleo.

De la información recabada, se tiene que durante los años 2011 y 2012 este Sector ha realizado acciones preventivas, así como de investigación y sanción, tanto en el ámbito de las relaciones de trabajo como en lo que se refiere al acceso al empleo (ofertas laborales).

En materia de prevención de prácticas discriminatorias, que incluye labores de difusión, sensibilización y capacitación, tenemos las siguientes:

- La **Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales** realizó 42 eventos de capacitación: 20 sobre VIH/Sida en el ámbito laboral, 12 sobre la temática de la tuberculosis, ocho sobre políticas de igualdad de oportunidades con equidad de género, prevención y sanción del hostigamiento sexual, y dos respecto a los adultos mayores en el mundo laboral.<sup>78</sup>

Estos eventos estuvieron dirigidos principalmente a funcionarios y funcionarias del Sector Trabajo, empresarios y trabajadores. Para ello se contó con materiales informativos y de difusión, destacando entre otros: la Guía Metodológica «¿Cómo contribuir al control de la tuberculosis en el lugar de trabajo?», la «Guía para prevenir el hostigamiento sexual en el ámbito laboral», y los trípticos «En nuestro centro de trabajo no rechazamos a las personas viviendo con VIH-Sida» y «Promoviendo lugares de trabajo libres de tuberculosis».

- La **Dirección General de Inspección del Trabajo**<sup>79</sup> y las diversas direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo del país

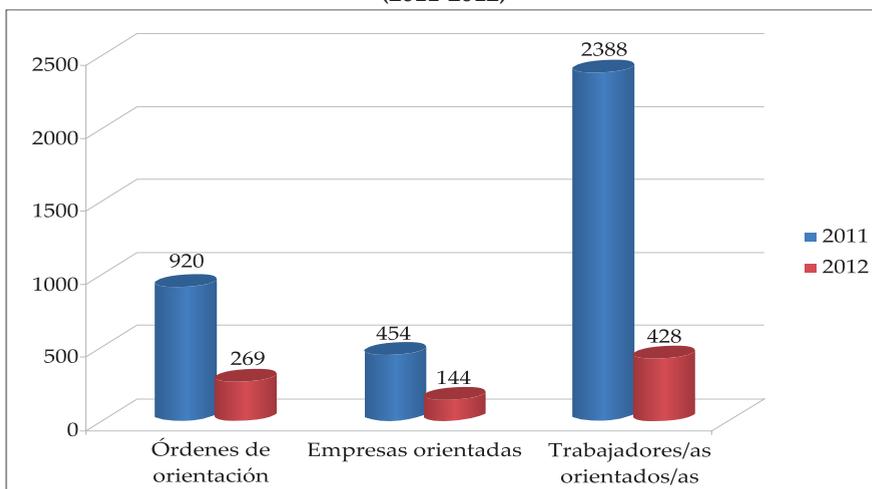
<sup>78</sup> Informe N° 14-2013-MTPE/2/15.1, remitido a la Defensoría del Pueblo con Oficio N° 149-2013-MTPE/2, del 27 de marzo de 2013.

<sup>79</sup> Informe N° 64-2013-MTPE/2/16.1, remitido a la Defensoría del Pueblo con Oficio N° 149-2013-MTPE/2 del 27 de marzo de 2013.

(Drtp), señalaron haber realizado 1,189 actuaciones de orientación,<sup>80</sup> en materia de discriminación laboral, dirigidas a un total de 598 empresas y 2,816 trabajadores.

De ese total, el 94% fueron realizadas por la Drtp de Lima Metropolitana (1,116) y el 6% restante (73) por las Drtp de Apurímac, Arequipa, Lambayeque, Pasco, Piura, Puno, Tacna y Tumbes. Se debe resaltar, sin embargo, que el número de orientaciones del año 2012 (920) presenta una disminución considerable con relación al 2011 (269).

**Gráfico N° 7**  
**Actuaciones de orientación en materia de discriminación en el trabajo realizadas a nivel nacional (2011-2012)**



**Fuente:** Dirección Nacional de Inspección del Trabajo

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

Cabe señalar que estas labores no fueron reportadas en el Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD. En atención a ello nos parece un avance que este Sector fortalezca su labor preventiva general, a través de las orientaciones, los talleres de capacitación y sensibilización. No obstante, los eventos deben ampliar su temario a otros grupos, como, por ejemplo, las poblaciones indígena, afrodescendiente o con discapacidad.

80 Según el artículo 1º de la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806, las actuaciones de orientación son las diligencias que realiza la Inspección del Trabajo, de oficio o a petición de los empleadores o trabajadores, para orientarles o asesorarles técnicamente sobre el mejor cumplimiento de las normas sociolaborales vigentes.

De otro lado, en lo que se refiere específicamente a los avisos con contenido discriminatorio, pese a la recurrencia con las que estos aparecen en los medios de prensa, de la información alcanzada por la Dirección General de Inspección de Trabajo, así como por las Drtpe de Amazonas,<sup>81</sup> Arequipa,<sup>82</sup> Ayacucho,<sup>83</sup> Cajamarca,<sup>84</sup> Ica,<sup>85</sup> Tacna<sup>86</sup> y Junín,<sup>87</sup> se tiene que durante el período 2011-2012 ninguna de estas oficinas ha realizado actuaciones preventivas frente a las ofertas laborales.

En el caso de la Drtpe de Apurímac<sup>88</sup>, esta indicó haber fortalecido su labor de supervisión con la implementación, en el 2012, de la Ventanilla Única de Promoción del Empleo, que brinda orientación a las empresas que acuden directamente a esta oficina.<sup>89</sup> Por su parte, las Drtpe de Lima Metropolitana<sup>90</sup> y Lambayeque,<sup>91</sup> han referido haber realizado algunas actuaciones de orientación en esta materia (276 Lima Metropolitana y 90 Lambayeque), sin precisar si estas son de oficio o a instancia de parte.

Por otro lado, en el ámbito de la investigación y la sanción de las conductas discriminatorias, tanto en lo que se refiere a las relaciones laborales como a los avisos de ofertas laborales, durante los años 2011 y 2012, el Sector Trabajo, a partir de las denuncias presentadas por los afectados y afectadas, ha realizado en total 277 inspecciones laborales. De ellas, 129 corresponden al 2011 y 148 al 2012, habiéndose establecido responsabilidad por la comisión de prácticas discriminatorias en el trabajo en 69 empresas. Estas acciones se realizaron en Apurímac, Arequipa, Callao, Cusco, Ica, Lambayeque, Lima, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, Tacna y Tumbes.

Conviene señalar que la gran mayoría de estas inspecciones estuvieron referidas a casos de discriminación ocurridos durante la relación laboral. En

81 Oficio N° 037-2013-G.R.AMAZONAS-GRDS/DRTPE del 4 de abril de 2013.

82 Oficio N° 256-2013-GRA/GRTPE del 18 de marzo de 2013.

83 Oficio N° 153-2013-GRA-GG-DRTPE/DIR del 26 de marzo de 2013.

84 Oficio N° 073-2013-GR-CAJ-DRTPE/DPSC del 5 de abril de 2013.

85 Oficio N° 056-2013-SDI-ICA del 22 de abril de 2013.

86 Oficio N° 0356-2012-DRTPE.T/R-TACNA del 8 de abril de 2013.

87 Oficio N° 99-2013-DRJ/GRDS/DRTPE/DR del 4 de abril de 2013.

88 Oficio N° 123-2013-DRTPE-GR-APURIMAC del 12 de abril de 2013.

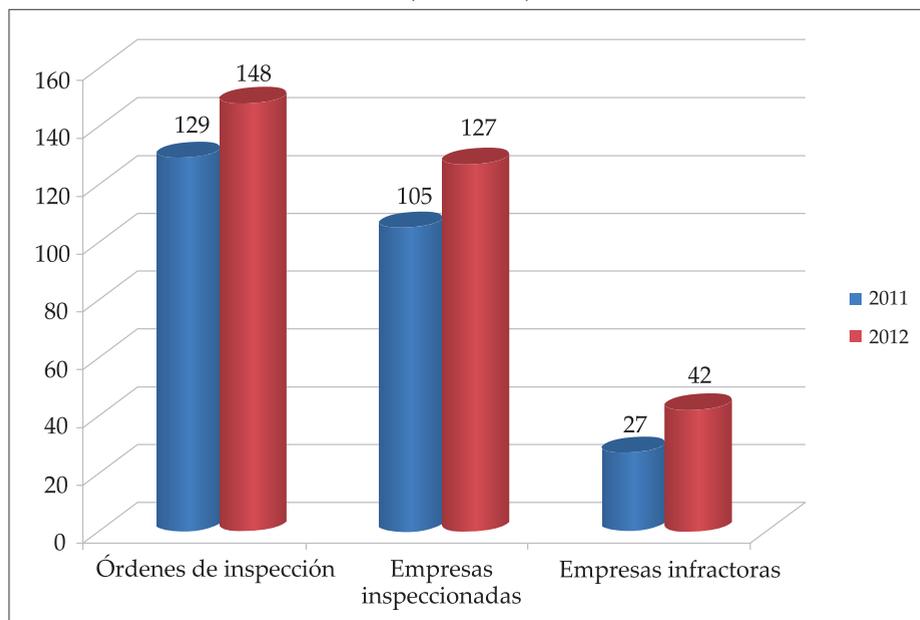
89 En el documento de respuesta, se nos adjuntó copia del Carta N° 003-2012-DPEFP/DRTPE-APURIMAC del 17 de febrero de 2012, a través del cual se advierte al administrador de un establecimiento de Apurímac (que solicitaba dos señoritas de “buena presencia”) sobre la prohibición de la publicación de avisos con este contenido, señalándose que de perseverar en dicha actitud se iniciarían las investigaciones pertinentes en su contra.

90 Oficio N° 1121-2013-MTPE/1/20.4 del 30 de abril de 2013.

91 Oficio N° 0269-2013-GR.LAMB/GRTPE-L del 8 de marzo de 2013.

lo que se refiere a las ofertas de trabajo, de las inspecciones realizadas por la Drtpe de Lima Metropolitana solo una estuvo relacionada con una oferta de trabajo; en Lambayeque 15; en Arequipa tres y en Junín una.

**Gráfico N° 8**  
**Actuaciones inspectivas en materia de discriminación**  
**(2011-2012)**



**Fuente:** Dirección Nacional de Inspección del Trabajo  
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

Es decir, pese al marco normativo específico respecto a las ofertas laborales que tienen un contenido discriminatorio, la falta de una acción decidida para investigarlas de oficio, que fue una deficiencia advertida en el informe presentado por nuestra institución en abril del año 2009, no ha sido atendida convenientemente.

Por el contrario, si bien julio de 2012 se emitió la Directiva General N° 004-2012-MTPE/3/18, «Pautas para la identificación de ofertas de empleo discriminatorias»,<sup>92</sup> dicha norma está únicamente orientada al personal que labora en las Ventanillas Únicas de Promoción del Empleo. Por lo tanto, su actuación resultaría limitada pues –según la información brindada por el Sector– estas oficinas no supervisan las ofertas que son publicadas en

<sup>92</sup> Aprobada por Resolución Viceministerial N° 001-2012-MTPE/3, del 23 de julio de 2012.

diversos medios de comunicación, sino únicamente aquellas que ingresan a sus oficinas para su difusión. Además, algunas direcciones regionales de trabajo han referido que no cuentan con personal suficiente para realizar inspecciones de trabajo en las empresas o entidades que publican estos avisos.

Precisamente, con el propósito de impulsar que el Ministerio de Trabajo supervise en forma permanente las ofertas laborales y convocatorias de personal, la Defensoría del Pueblo remitió diversas comunicaciones a dicho Sector,<sup>93</sup> adjuntando copias de los mismos y alcanzando algunas recomendaciones, sin que a la fecha se tenga respuesta sobre las medidas adoptadas.

Esta es una tarea pendiente y un desafío para el Sector Trabajo. Se requiere una labor decidida y una estrategia sostenida que permita evitar que estos avisos continúen difundándose, reforzando estereotipos y prejuicios que, sin un motivo que lo sustente, privilegian las características físicas (color de piel, estatura, edad, origen, etc.) frente a la capacidad, habilidad y conocimientos que posee una persona para desempeñar determinadas labores.

Sin perjuicio de ello, también es importante mencionar que las dificultades de probanza de los actos de discriminación no son ajenas al ámbito laboral, situación que podría explicar el bajo número de denuncias que han sido declaradas fundadas.

### **3. Ministerio Público**

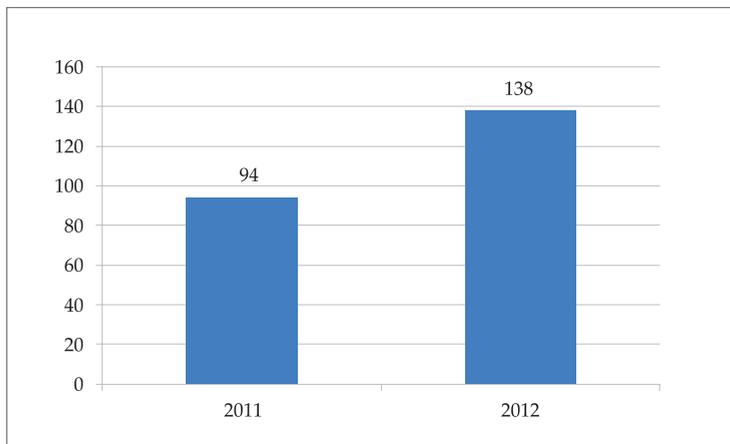
Según la información remitida por el Ministerio Público, dicha institución ha recibido durante los años 2011 y 2012 un total de 232 denuncias por el delito de discriminación a nivel nacional.<sup>94</sup> De esta cifra, 94 fueron registradas en el año 2011 y 138 en el 2012.

---

93 Oficios N° 110-2013-DP/ADHPD del 25 de marzo de 2013, N° 123-2013-DP/ADHPD del 3 de abril de 2013, N° 130-2013-DP/ADHPD del 8 de abril de 2013, N° 143-2013-DP/ADHPD del 23 de abril de 2013 y N° 177-2013-DP/ADHPD del 8 de mayo de 2013, remitidos a la Viceministra de Trabajo y al Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana.

94 Oficio N° 290-2013-MP-FN-GG-OCPLAP/ORACE del 15 de abril de 2013, remitido por el Gerente de Racionalización y Estadística del Ministerio Público.

**Gráfico N° 9**  
**Denuncias por discriminación registradas**  
**por el Ministerio Público**  
**(2011 – 2012)**



**Fuente:** Gerencia de Racionalización y Estadística del Ministerio Público

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

Las mencionadas cifras dan cuenta de un incremento en el número de las denuncias por discriminación presentadas por los ciudadanos y ciudadanas, con respecto a los años 2007 y 2008, período en el que se reportaron 104.<sup>95</sup>

En el siguiente cuadro se aprecia el registro de las mismas según distrito judicial, advirtiéndose que la mayoría de ellas (33%) fueron presentadas en el Distrito Judicial de Lima (77 denuncias). Cifras menores se registraron en Cajamarca (13), Tacna (12), Junín (11) y Cusco (10).

<sup>95</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. "Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo". Op. cit., pp. 92 y ss.

**Cuadro N° 2**  
**Denuncias presentadas ante el Ministerio Público**  
**según distrito judicial y año**

<b>Distrito Judicial</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Total</b>
Amazonas	1	2	3
Áncash	4	3	7
Apurímac	-	6	6
Arequipa	-	8	8
Ayacucho	3	2	5
Cajamarca	5	8	13
Cañete	3	3	6
Cusco	3	7	10
Huancavelica	3	2	5
Huánuco	1	4	5
Huaura	3	4	7
Ica	-	7	7
Junín	5	6	11
La Libertad	2	1	3
Lambayeque	-	1	1
Lima	37	40	77
Lima Norte	5	-	5
Lima Sur	2	2	4
Loreto	2	-	2
Madre de Dios	-	1	1
Moquegua	-	1	1
Pasco	-	1	1
Piura	2	5	7
Puno	-	5	5
San Martín	1	1	2
Santa	2	1	3
Sullana	4	3	7
Tacna	2	10	12
Tumbes	3	2	5
Ucayali	1	2	3
<b>Total</b>	<b>94</b>	<b>138</b>	<b>232</b>

**Fuente:** Gerencia de Racionalización y Estadística del Ministerio Público

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

De las 232 denuncias, el 68% (157) se encuentran archivadas y el 18% (42) en investigación preliminar. Solo el 2% de las denuncias se encuentra en instrucción o investigación preparatoria (5).

**Cuadro N° 3**  
**Estado de trámite de las denuncias presentadas**  
**ante el Ministerio Público**

Estado de las denuncias	N°
Archivado	157
Investigación preliminar	42
Derivado	21
Instrucción / Investigación preparatoria	5
Con dictamen	3
Con sobreseimiento	2
Acumulado	2
<b>Total</b>	<b>232</b>

**Fuente:** Gerencia de Racionalización y Estadística del Ministerio Público  
**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo pudo acceder a algunas de las resoluciones de archivo, emitidas principalmente por las fiscalías de Lima. De la revisión de las mismas, se pudo advertir una tendencia similar a la señalada en el 2009<sup>96</sup> respecto al alto número de denuncias archivadas debido al desconocimiento de los ciudadanos y las ciudadanas sobre la naturaleza del delito de discriminación, que generalmente se confunde con actos arbitrarios o no justificados de una autoridad o de una persona. Por ejemplo, la imposición de una multa de tránsito, la reubicación de un puesto de venta ambulatoria, el no pago de una deuda, entre otros.

Al respecto, conviene recordar que el delito de discriminación sanciona, no cualquier diferencia de trato, sino solo aquellas basadas en algunos de los motivos previstos en el artículo 323<sup>o</sup> del Código Penal (raza, religión, sexo, factor genético, filiación, edad, discapacidad, idioma, identidad étnica y cultural, indumentaria, opinión política o de cualquier índole, o condición económica), que sean realizadas con el objeto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la persona.

No obstante lo señalado, un caso que merece particular atención es la denuncia presentada por el ciudadano B.V.M. (Denuncia N° 300-2012), quien señaló que un odontólogo de un policlínico de EsSalud se habría negado a atender a su hija aduciendo que él no “atendía a cholitos”. La denuncia fue archivada únicamente en base a las declaraciones del denunciante y

96 Idem.

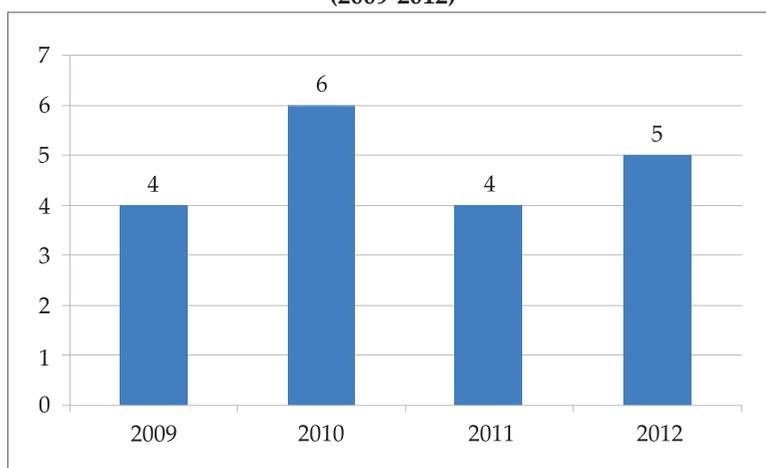
denunciado, no habiéndose realizado ninguna diligencia adicional, como la toma de declaración de la enfermera asignada al consultorio del denunciado (que habría estado presente cuando ocurrieron los hechos), que hubiera permitido acreditar o rechazar la denuncia.<sup>97</sup>

El caso descrito no hace sino mostrar la dificultad probatoria de los actos de discriminación, que hemos señalado anteriormente, situación ante la cual es obligación de las entidades a cargo de la investigación de los hechos, realizar sus mejores esfuerzos con la finalidad de recabar toda la información y elementos necesarios que permitan esclarecer las denuncias.

#### **4. Poder Judicial**

De la información remitida por la Gerencia General del Poder Judicial,<sup>98</sup> entre los años 2009 y 2012 se dio inicio a 19 procesos por el delito de delito de discriminación, nueve de las cuales corresponden a los años 2011 y 2012.

**Gráfico N° 10**  
**Procesos judiciales por discriminación según año de inicio (2009-2012)**



**Fuente:** Gerencia General del Poder Judicial.

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo.

Se advierte un ligero incremento en el número de procesos judiciales iniciados por el Poder Judicial con respecto a los reportados en el Informe de Adjuntía

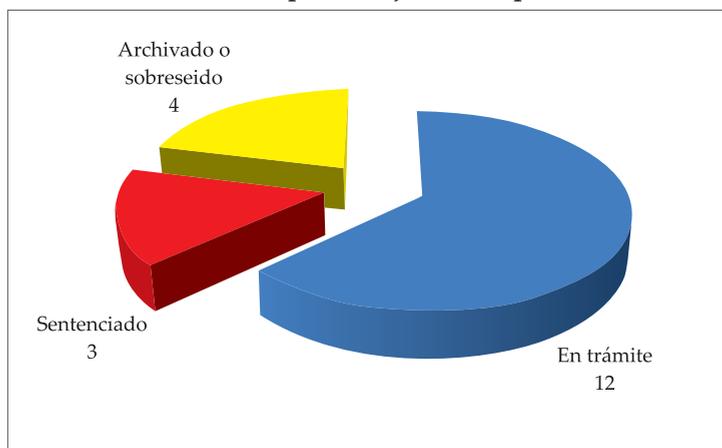
<sup>97</sup> Resolución de archivo del 19 de julio de 2012, emitida por la Decimocuarta Fiscalía Provincial Penal de Lima (Ingreso N° 300-2012).

<sup>98</sup> Oficio N° 685-2013-GG-PJ, del 27 de marzo de 2013.

Nº 005-2009-DP/ADHPD, que dio cuenta de siete procesos en el período 2007–2008.<sup>99</sup>

Los procesos se encuentran a cargo de diversos juzgados y salas de los Distritos Judiciales de Lima (5), Lima Sur (1), Arequipa (2), Callao (1), Cusco (1), Huánuco (1), Junín (1), La Libertad (1), Lambayeque (1), Loreto (1), Piura (1), Tumbes (1) y Pasco (2). Del total de casos, 12 se encuentran en trámite, tres cuentan con sentencia y cuatro fueron archivados o sobreseídos.

**Gráfico N° 11**  
**Estado de trámite de los procesos judiciales por discriminación**



**Fuente:** Gerencia General del Poder Judicial

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

Una de las sentencias emitidas está vinculada con los actos de discriminación cometidos por un chofer y su cobrador, quienes negaron deliberadamente que una ciudadana con discapacidad en silla de ruedas suba al vehículo de transporte público que conducían, aduciendo falta de espacio. La sentencia emitida por el Juzgado de Investigación Preparatoria del Módulo Básico de Justicia de Paucarpata<sup>100</sup> impuso a los procesados la pena de dos años y 22 días de pena privativa de libertad suspendida por el término de un año, fijando en doscientos nuevos soles el monto de la reparación civil a favor de la agraviada.<sup>101</sup>

99 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo». Op. cit., pp. 97 y ss.

100 Sentencia N° 012/2011-JIP-MBJP, del 19 de julio de 2011

101 Los procesados se acogieron a la terminación anticipada del proceso.

Otro proceso concluido en aplicación del principio de oportunidad<sup>102</sup> está referido al caso de la alumna de iniciales O.A.P., quien fue discriminada y cambiada arbitrariamente de aula por su profesora de la Institución Educativa N° 81008 de Trujillo (La Libertad). La citada docente se negó a mantener en el aula a la menor agraviada aduciendo que la niña tenía problemas de conducta y que debía practicársele una pericia psicológica, siendo cambiada de aula hasta en dos oportunidades, hasta que fue recibida por un docente de tercer grado (pese a estar matriculada en el segundo grado).

En este caso, luego de la formalización de la investigación preparatoria, el fiscal solicitó la aplicación del principio de oportunidad ante el reconocimiento, por parte de la imputada, de su responsabilidad en el hecho, lo cual fue aceptado por la madre de la niña. Consecuentemente, con fecha 16 de julio de 2012 el Sexto Juzgado de Investigación Preparatoria de La Libertad declaró fundada la aplicación del criterio de oportunidad, fijando en quinientos nuevos soles el monto de la reparación civil a ser cancelada en cinco partes.

La tercera sentencia fue emitida por el 13° Juzgado Penal de Lima.<sup>103</sup> Se trata del caso de la ciudadana N.K.F., quien denunció a la propietaria de un casino del distrito de Surco (Lima) por haber ordenado a los mozos del establecimiento no brindarle atención sin una razón justificada. En su sentencia, el juez dispuso la reserva del fallo condenatorio por el período de un año y estableció en tres mil nuevos soles el monto de la reparación civil a favor de la agraviada. Esta decisión fue confirmada en segunda instancia.

Sobre los procesos en trámite, cabe mencionar que en uno de ellos se ha advertido la dilación indebida del mismo, problema que no es exclusivo de los casos de discriminación, sino que afecta de manera general a todo tipo de procesos.

El referido proceso corresponde a la causa seguida ante el Primer Juzgado Penal del Callao contra M.C.N. por el delito de discriminación y otro en agravio de una paciente con VIH/Sida, a quien habría maltratado y humillado verbalmente por ser portadora de VIH/Sida.<sup>104</sup>

---

102 Expediente N° 1895-2012, seguido ante el Sexto Juzgado de Investigación Preparatoria de La Libertad.

103 Expediente N° 28633-2009, seguido ante el Décimo Tercer Juzgado Penal de Lima.

104 Expediente N° 03836-2010, seguido ante el Primer Juzgado Penal del Callao.

El 23 de agosto de 2010 se inició proceso por los citados delitos, habiéndose ampliado el plazo de la instrucción hasta en tres oportunidades para la realización de algunas actuaciones adicionales. Esta situación de demora ha sido advertida también por el titular de la Primera Fiscalía Provincial Penal del Callao, quien el 29 de enero de 2013 reiteró su dictamen. Recientemente el juez de la causa ha emitido su informe final.

Como se ha destacado en el Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD,<sup>105</sup> el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas forma parte del derecho al debido proceso. De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, para determinar el carácter razonable de la duración de un proceso se deben apreciar las circunstancias de cada caso en concreto y tener en cuenta: i) la complejidad del asunto, ii) el comportamiento del recurrente, iii) la forma en que el asunto ha sido llevado por las autoridades, y iv) las consecuencias que la demora produce en las partes.<sup>106</sup>

En el presente caso, la demora habría obedecido a una falta del impulso del juez, así como a la falta de exigencia del Ministerio Público de respetar los plazos legales.

## **5. Ministerio de Educación y direcciones regionales de educación**

La investigación y la sanción de las prácticas discriminatorias, pese a ser importantes, no son suficientes por sí solas para la adecuada lucha contra estas conductas. Es necesario reforzar en el hogar y la escuela la formación en valores, el conocimiento de nuestras culturas y tradiciones, así como el respeto a los derechos fundamentales de todas las personas.

En el aspecto formativo el Sector Educación tiene un papel preponderante para prevenir cualquier forma de discriminación y racismo, aportando en la construcción de una sociedad más justa, inclusiva y respetuosa de sus diferencias y la riqueza cultural de nuestro país. En atención a ello, debemos destacar que el Plan Nacional de Educación para Todos 2005 – 2015,<sup>107</sup> asume la perspectiva de interculturalidad, cohesión social y desarrollo humano sostenible. De igual modo, el Proyecto Educativo Nacional al 2021. La

---

105 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo». Op. cit., p. 98.

106 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia N° 3778-2004-AA/TC, del 25 de enero de 2005. F.J. 20.

107 Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0592-2005-ED, del 30 de septiembre de 2005.

Educación que queremos para el Perú,<sup>108</sup> contiene algunos planteamientos orientados a enfrentar la discriminación en el ámbito educativo.

En efecto, dicho documento contempla, entre otras medidas, la elaboración de un marco curricular nacional que incluya aprendizajes que «enfaticen el respeto, aceptación y reconocimiento de la diversidad, así como la cooperación, solidaridad, pensamiento crítico, justicia social y ética, formando ciudadanos tolerantes, responsables y con sentido de identidad nacional». Igualmente, incorpora el enfoque de equidad en la política pedagógica nacional, dirigida a evitar la reproducción de estereotipos y la discriminación por razones de género, raza, opinión, religión, condición económica y, asimismo, fomenta un clima institucional amigable, integrador y estimulante a través del destierro de prácticas discriminatorias y excluyentes en todas las instituciones de educación básica.

Teniendo como base el Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015 y el Proyecto Educativo Nacional al 2021, el Sector Educación aprobó el Diseño Curricular Nacional (DCN) de la Educación Básica Regular (EBR),<sup>109</sup> vigente desde el año escolar 2009.

El DCN contiene los lineamientos para el proceso pedagógico y educativo de la educación básica, el desarrollo de sus áreas curriculares y del programa curricular. En él se contemplan los temas transversales de la EBR a nivel nacional, los cuales deben de ser considerados en el Diseño Curricular Regional, así como en el Proyecto Educativo Institucional del Centro Educativo.<sup>110</sup> Para el ámbito nacional, el DCN señala como temas transversales que deben orientar la práctica educativa, los siguientes:

- Educación para la convivencia, la paz y la ciudadanía.
- Educación en y para los derechos humanos.
- Educación en valores o formación ética.
- Educación para la gestión de riesgos y la conciencia ambiental.
- Educación para la equidad de género.

---

108 Aprobado mediante Resolución Suprema N° 001-2007-ED, del 6 de enero de 2007.

109 Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0440-2008-ED, del 15 de diciembre de 2008.

110 Conforme al DCN, el Diseño Curricular Regional, la Propuesta Curricular Regional o los Lineamientos Regionales deben incorporar no sólo los temas transversales nacionales, sino aquellos que surgen de la realidad regional y que ameritan una atención especial. Por su parte, el Proyecto Educativo Institucional del Centro Educativo y el Proyecto Curricular Institucional deben priorizar los temas transversales propuestos en los niveles nacional y regional e incorporar algunos temas que surgen de la realidad en la que se inserta la Institución Educativa.

El DCN reconoce como problemas centrales de los conflictos éticos: la corrupción, la situación de la discriminación y la violencia social. A partir de ello, postula una formación orientada a la promoción de valores como el respeto a la vida, a uno mismo y a los demás, así como la democracia como pilar fundamental. Con este documento se busca que la labor de los docentes esté encaminada al desarrollo de conocimientos, capacidades, competencias y actitudes de los educandos en los distintos niveles de la Educación Básica Regular.

En esta medida, si bien es de destacar la incorporación en el DCN de algunos aspectos sobre los derechos humanos, la diversidad, el respeto a los derechos del otro, así como la no discriminación, sería conveniente que este instrumento considere la temática de la igualdad y no discriminación como un eje transversal de la EBR y enfatizar el abordaje de estas temáticas como un proceso integral y continuo.

Cabe indicar que en lo que respecta al nivel inicial, el programa curricular del área «Personal Social» tiene como objetivo la «construcción de la identidad personal y autonomía» del alumno y la alumna, con la finalidad que pueda «reconocerse como niño o niña y valorar sus características físicas y afectivas, respetando las diferencias».

En lo corresponde al nivel primario, el área curricular «Personal Social» busca la construcción de la identidad y de la convivencia democrática, a través del reconocimiento de sus características personales y el respeto a sí mismo y hacia sus semejantes (primer y segundo grado), el reconocimiento de sus derechos y responsabilidades en su medio familiar, escolar y comunal (tercero y cuarto grado), así como su reconocimiento como persona y su interacción con sus semejantes con respeto, trato igualitario y rechazo de todas las formas de violencia, corrupción y discriminación (quinto y sexto grado).

**Cuadro N° 4**  
**Conocimientos del área Personal Social (nivel primario) referidos a la temática de la diversidad, igualdad y no discriminación, contemplados en el DCN**

Grados	Conocimientos
Primer Grado	<p><b>Escuela:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Funciones que cumplen sus miembros.</li> <li>• Relaciones de amistad, compañerismo y cooperación.</li> <li>• Normas de convivencia en el aula.</li> </ul> <p><b>Conservación del patrimonio natural y cultural</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manifestaciones culturales de la localidad: arte, tradiciones, costumbres, idiomas.</li> </ul>
Segundo Grado	<p><b>Escuela:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos y responsabilidades en la escuela. Equidad de género.</li> <li>• Normas de convivencia en el aula.</li> </ul> <p><b>Conservación del patrimonio natural y cultural</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrimonio natural y cultural de la localidad: santuarios históricos y zonas de reserva natural. Biodiversidad, cultural local: arte, costumbres, tradiciones, idiomas.</li> </ul>
Tercer Grado	<p><b>Identidad y autoestima:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Características personales: habilidades, cualidades, intereses y preferencias.</li> <li>• Sentido de pertenencia a un grupo familiar, escolar y comunal.</li> </ul> <p><b>Familia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos y responsabilidades de los miembros de la familia.</li> <li>• Normas de convivencia y seguridad en el hogar.</li> </ul> <p><b>Escuela:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos y normas de convivencia en la escuela.</li> </ul> <p><b>Comunidad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Normas y responsabilidades en la comunidad.</li> </ul> <p><b>Patrimonio natural y cultural:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El patrimonio natural y cultural de la región: santuarios históricos y zonas de reserva natural, biodiversidad y diversidad cultural.</li> </ul>
Cuarto Grado	<p><b>Orientación espacio - temporal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identidad personal; autoestima y estima a los otros.</li> <li>• Identidad cultural: diálogo intercultural.</li> </ul> <p><b>Familia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos de las personas con necesidades especiales</li> <li>• El Código del Niño y Adolescente.</li> </ul> <p><b>Patrimonio natural y cultural:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El patrimonio natural y cultural del Perú: santuarios históricos y zonas de reserva natural, biodiversidad y diversidad cultural.</li> </ul>

Grados	Conocimientos
Quinto Grado	<p><b>Identidad y autoestima:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolución asertiva de conflictos.</li> <li>• Toma de decisiones individuales y colectivas.</li> </ul> <p><b>Escuela:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equidad de género en la escuela.</li> <li>• Declaración de los derechos del niño y adolescente.</li> </ul> <p><b>Patrimonio cultural y natural:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversidad étnica, lingüística y cultural como riqueza del país.</li> </ul>
Sexto Grado	<p><b>Escuela:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convivencia democrática en la escuela: diálogo, participación y concertación. Ejercicio de derechos y responsabilidades.</li> <li>• Equidad de género.</li> <li>• Instituciones que defienden y promueven los derechos humanos.</li> </ul> <p><b>Patrimonio cultural y natural:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura de los pueblos originarios y afrodescendientes. Historia.</li> </ul>

**Fuente:** Diseño Curricular Nacional

**Elaboración:** Defensoría del Pueblo

Sobre el nivel secundario, el DCN contempla el área curricular «Formación Ciudadana y Cívica», que en el caso de los estudiantes del primer y segundo grado busca que los alumnos y las alumnas se reconozcan a sí mismos y a los demás como sujetos con derechos y responsabilidades, afirmando su identidad personal, social y cultural, a partir de una cultura de paz, la práctica de valores cívicos y una perspectiva inclusiva e intercultural. Para el caso de los alumnos y las alumnas del tercero, cuarto y quinto grado, se promueve que el estudiante se comprometa como sujeto con derechos y responsabilidades, dispuesto a contribuir al logro de una cultura de legalidad y de paz, a partir de la práctica de valores cívicos y de una perspectiva inclusiva e intercultural.

**Cuadro N° 5**  
**Conocimientos del área de Formación Ciudadana y Cívica (nivel secundario)**  
**referidos a la temática de la diversidad, igualdad y no discriminación,**  
**contemplados en el DCN**

Grados	Conocimientos
Primer Grado	<p><b>Diversidad y pertenencia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura. Aspectos que definen una cultura. Manifestaciones de la diversidad cultural en el Perú.</li> <li>• Diversidad cultural en la familia.</li> <li>• Aspectos que fundamentan la peruanidad: el respeto a la diversidad cultural, la interculturalidad.</li> </ul> <p><b>Convivencia democrática y cultura de paz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La convivencia social. Normas para la convivencia en los espacios públicos y privados.</li> <li>• Problemas de convivencia en el Perú: Discriminación y exclusión. Causas y dimensiones. Grupos vulnerables.</li> <li>• Cultura de paz. Estrategias para la construcción de la paz. La no violencia, sus principios.</li> </ul> <p><b>Valores cívicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La libertad. La tolerancia.</li> </ul> <p><b>Derechos y responsabilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos Humanos y dignidad de la persona.</li> <li>• Niños y adolescentes, sujetos de derechos.</li> <li>• La Convención de los Derechos del Niño y Adolescente.</li> </ul>
Segundo Grado	<p><b>Diversidad y pertenencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversidad cultural en la familia y en la Institución Educativa.</li> <li>• Aspectos que fundamentan la peruanidad: El sentido de pertenencia.</li> </ul> <p><b>Convivencia democrática y Cultura de paz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas de convivencia en el Perú: el racismo. La discriminación étnica. La discriminación por género.</li> </ul> <p><b>Valores cívicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El respeto. La igualdad.</li> </ul> <p><b>Derechos y responsabilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La necesidad de los Derechos Humanos.</li> <li>• Las normas y la convivencia democrática.</li> <li>• Los derechos de las personas con necesidades educativas especiales.</li> </ul>
Tercer Grado	<p><b>Diversidad y pertenencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura y sociedad. Características de una cultura. Sociedad y diversidad cultural. Manifestaciones culturales de la localidad y de la región.</li> <li>• Aspectos que fundamentan la peruanidad: costumbres y tradiciones comunes.</li> <li>• Valoración, conservación y defensa del patrimonio cultural.</li> </ul> <p><b>Derechos y responsabilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos fundamentales: libertad e igualdad.</li> <li>• Protección de los Derechos Humanos: derechos y garantías.</li> </ul>

Grados	Conocimientos
Cuarto Grado	<p><b>Diversidad y pertenencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversidad étnica y lingüística en el Perú. Lenguas maternas e identidad cultural.</li> <li>• Aspectos que fundamentan la peruanidad: El orgullo de ser peruano.</li> </ul> <p><b>Convivencia democrática y cultura de paz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Igualdad y equidad. Caminos para desarrollar la igualdad.</li> </ul> <p><b>Derechos y responsabilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La democracia y la norma.</li> <li>• Ética social e igualdad.</li> </ul>
Quinto Grado	<p><b>Diversidad y pertinencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La diversidad cultural en el mundo. Cambios en la cultura, avances de la comunicación y la globalización. Ventajas y riesgos.</li> <li>• Identidad y globalización. Ser peruano en un mundo global.</li> <li>• Aspectos que fundamentan la peruanidad: ser partícipes del mismo proceso histórico.</li> <li>• Valoración, conservación y defensa del patrimonio histórico.</li> </ul> <p><b>Convivencia democrática y cultura de paz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convivencia democrática sustentada en una cultura de paz.</li> </ul> <p><b>Derechos y responsabilidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeto y garantías de los derechos humanos. Las garantías constitucionales.</li> </ul>

Fuente: Diseño Curricular Nacional

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Es de señalar que respecto al nivel secundario, el DCN contempla –además–, el área de «Historia, Geografía y Economía», donde se recogen algunos aspectos orientados al reconocimiento de la cultura y aportes de los pueblos indígenas y afroperuanos.

**Cuadro N° 6**  
**Conocimientos del área de Historia, Geografía y Economía (nivel secundario)**  
**respecto al reconocimiento de la cultura y aportes de los pueblos indígenas y afroperuanos**

Grados	Conocimientos
Primer Grado	<p><b>Historia personal, familiar y del Perú</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrimonio cultural en el Perú.</li> <li>• Cultura peruana: pueblos originarios, nativos, afrodescendientes y migrantes.</li> </ul> <p><b>Calidad de Vida</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tradiciones, costumbres y diversidad en el mestizaje cultural.</li> </ul>

Fuente: Diseño Curricular Nacional

Elaboración: Defensoría del Pueblo

La incorporación de la perspectiva de la igualdad y no discriminación, así como la enseñanza de nuestras distintas culturas en la currícula educativa tiene una importancia vital en la formación de los niños, niñas y adolescentes.

Sin perjuicio de ello, un aspecto que debería ser priorizado por las autoridades del Sector Educación es la supervisión de la implementación del DCN por parte de los docentes, brindando las herramientas pedagógicas necesarias para su cabal implementación. Lamentablemente no se cuenta con información que permita evaluar este aspecto de manera conveniente.

De otro lado, el Viceministerio de Gestión Pedagógica<sup>111</sup> y las Direcciones Regionales de Educación de Ayacucho,<sup>112</sup> Cajamarca,<sup>113</sup> Ica<sup>114</sup> y Tacna,<sup>115</sup> han señalado que no cuentan con información sobre el registro de casos por discriminación. Esta es una dificultad que también fue advertida por nuestra institución, que debería ser atendida, considerando el alto número de quejas recibidas en el ámbito educativo. Más aun tomando en cuenta que el *bullying* por lo general está vinculado con actitudes de rechazo o burla atendiendo a las características físicas de una persona (color de piel, estatura, contextura), su discapacidad, religión, entre otros.

Por ello resulta fundamental, que junto con las labores de formación, se desarrollen campañas de difusión, y capacitación para prevenir estas conductas. Además, de fortalecer los mecanismos de investigación y sanción frente a estos actos.

## **6. Ministerio de Salud**

El desarrollo de políticas públicas dirigidas a garantizar el derecho a la salud en nuestro país parte del reconocimiento de la obligación del Estado por proteger y garantizarlo, en condiciones de igualdad y no discriminación.

El marco legal vigente busca asegurar ambos postulados. Así, por ejemplo, la Ley General de Salud, Ley N° 26842, señala que toda persona tiene derecho a

---

111 Oficio N° 129-2013-MINEDU/VMGP del 10 de mayo de 2013.

112 Oficio N° 071-2013-DREA/CADER del 12 marzo de 2013.

113 Oficio N° 1593-2013-GR CAJ-DRE-DGP/TOE del 8 de abril de 2013.

114 Oficio N° 1018-2013-GORE-ICA-DIRESA-DESP/AIS del 11 de marzo de 2013.

115 Oficios N° 2257-2013-D-OAJ-DRSET.GOB.REG/TACNA del 9 de abril de 2013, N° 1260-2013-CALIDAD-EA/CS-DESP/DRS.T/GOB.REG.TACNA del 2 de mayo de 2013 y N° 3907-2013-D-DGP-DRSET/GOB.REG.TACNA del 27 de mayo de 2013.

ser atendida con pleno respeto a su dignidad e intimidad sin discriminación de ningún tipo. La Ley General de la Persona con Discapacidad, Ley N° 29973 garantiza el derecho de este sector de la población a gozar del más alto nivel posible de salud, sin discriminación. La Ley N° 26626, enfatiza que toda persona viviendo con VIH/Sida tiene derecho a recibir atención integral de salud continua y permanente por parte del Estado. Por su parte, el Plan Nacional Concertado de Salud 2007-2011,<sup>116</sup> tiene entre sus principios rectores a la inclusión social y equidad, en aras de garantizar el acceso a la salud a todas las personas sin discriminación.

La Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de Salud información sobre las acciones desplegadas a fin de prevenir y sancionar las prácticas discriminatorias en dicho ámbito. En respuesta a dicho pedido, el Viceministro de Salud<sup>117</sup> nos indicó que se había coordinado con el Instituto Nacional de Salud (INS) la elaboración de una directiva para la prevención y sanción de los actos discriminatorios conforme a la recomendación emitida por nuestra institución. Sin embargo, hasta la culminación del presente documento no se recibió mayor información.

Sin perjuicio de ello, de la información recabada del portal institucional del Minsa es de destacar la elaboración de algunos instrumentos orientados a garantizar la adecuada atención de los pacientes. Así, mediante Resolución Ministerial N° 464-2011-MINSA del 16 de junio de 2011 se aprobó el Documento Técnico: «Modelo de Atención Integral de Salud Basado en Familia y Comunidad» con la finalidad de mejorar el nivel de salud de la población y garantizar el acceso a ella de todas las personas a partir de la incorporación de los enfoques de derechos humanos, equidad de género e interculturalidad. Destaca también la mención expresa del derecho de los pacientes del Seguro Integral de Salud (SIS) a ser tratados con respeto a su dignidad y no ser rechazados o discriminados por su condición de afiliados al SIS o su situación socioeconómica, raza, edad, sexo o estado de salud.<sup>118</sup>

De otro lado, la Defensoría de la Salud y Transparencia<sup>119</sup> dio cuenta de la atención de algunos casos de discriminación en el ámbito de la salud

---

116 Aprobado por Resolución Ministerial N° 589-2007/MINSA del 20 de julio de 2007.

117 Oficio N° 161-2013-DVM/MINSA del 1 de abril de 2013.

118 Disponible en: <http://www.minsa.gob.pe/index.asp?op=5> (consulta realizada el 29 de mayo de 2013).

119 Oficio N° 566-2013-DST-IE/MINSA del 20 de mayo de 2013.

durante los años 2011-2013, los cuales tienen que ver con situaciones de maltrato y mala atención en la salud por motivos como el VIH/Sida, discapacidad y condición económica, hechos que motivaron la actuación de dicha institución en salvaguarda de los pacientes afectados.

Con la finalidad de conocer las medidas de prevención y sanción contra la discriminación, la Defensoría del Pueblo solicitó también a las distintas direcciones regionales de salud del país, la remisión de la información pertinente, habiendo recibido respuesta de las Direcciones Regionales de Salud de Amazonas,<sup>120</sup> Ica,<sup>121</sup> Junín,<sup>122</sup> San Martín<sup>123</sup> y Cajamarca,<sup>124</sup> las cuales indicaron no haber investigado ningún caso de discriminación, y sólo dos de ellas (Ica y Cajamarca) indicaron haber sensibilizado a su personal sobre la adecuada atención a los pacientes.

Se debe recordar que las prácticas discriminatorias en el ámbito de la salud afectan derechos elementales como la dignidad e integridad física y psicológica e inciden en la atención de salud de las personas. De allí la necesidad de que el Ministerio de Salud y las distintas direcciones regionales de salud del país puedan realizar acciones con la finalidad de prevenir los actos de discriminación en el ámbito de la salud.

Asimismo, resulta indispensable que este Sector pueda contar con mecanismos idóneos y adecuados para enfrentar estas conductas, que afectan por lo general a los grupos que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.

## **7. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**

La discriminación por razón de género es un problema complejo e irresuelto. Las cifras oficiales en los ámbitos nacional y regional advierten que los principales indicadores de la situación de discriminación y desigualdad que enfrentan las mujeres se encuentran en la alta tasa de mortalidad materna, la incidencia de la violencia contra las mujeres, las tasas de analfabetismo, la diferente participación de mujeres y hombres en la actividad económica, la brecha salarial, las limitaciones en el

---

120 Oficio N° 434-2013-GOB.REG.AMAZONAS/DRSA-OEA-OGDRRHH del 22 de marzo de 2013

121 Oficio N° 1018-2013-DORE-ICA-DIRESA-DESP/AIS del 14 de marzo de 2013.

122 Oficio N° 0027-2013-DRJ-DRSJ/DRPDS del 9 de mayo de 2013.

123 Oficio N° 1658-DG-DIRES/SM-2013 del 4 de abril de 2013.

124 Oficio N° 1001-2013-GR-CAJ-DRSC-AJ del 8 de abril de 2013.

cumplimiento de la cuota de género como medida afirmativa que intenta promover la participación política de las mujeres, entre otras.<sup>125</sup>

Para conocer la labor que viene desarrollando el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Mimp), se solicitó información sobre las medidas implementadas por este Sector en materia de prevención y lucha contra la discriminación.

En atención a dicho pedido, la Dirección General de Igualdad de Género y no discriminación,<sup>126</sup> nos alcanzó información sobre algunas actuaciones realizadas en materia de discriminación racial o étnica, la discriminación por sexo, la discriminación por orientación sexual e identidad de género y contra las personas mayores.

En lo referido a la discriminación por raza o etnia se nos informó del trabajo de dicho Sector en la inclusión de las mujeres afroperuanas en el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (Planig), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2012-MIMP, del 18 de agosto de 2012, así como la elaboración de un diagnóstico sobre la problemática de género y la situación de las mujeres afrodescendientes en el Perú, las cuales se desarrollan en el cuarto capítulo del presente informe, donde se analiza la problemática de la población afroperuana y el liderazgo del Estado para superar situación de exclusión de esta población.

En lo que se refiere a la discriminación por sexo, se da cuenta de 17 casos atendidos por la referida dirección entre los años 2011 y 2012, los cuales en su mayoría hacen referencia a situaciones de discriminación laboral por embarazo.

Si bien no se señala en el documento de respuesta, este Sector tiene un papel fundamental en la implementación políticas nacionales y sectoriales sobre mujer, en cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres (LIO), Ley N° 28983, del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, así como del Planig 2012-2017. En efecto, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la

---

125 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 004-2012-DP/ADM, «Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2011)». Lima: 2012. Este informe puede consultarse en: [www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe).

126 Oficios N° 030-2013-MIMP/DGIGND y N° 041-2013-MIMP/DGIGND del 4 de abril y 2 de mayo de 2013, respectivamente.

Mujer y Poblaciones Vulnerables,<sup>127</sup> el Mimp es el ente rector en materia de protección y promoción de los derechos de las mujeres. En tal sentido, como regla general, establece la política pública general en la materia, además de brindar lineamientos y asesoría o asistencia técnica, así como supervisar el cumplimiento de los planes nacionales en materia protección y promoción de los derechos de las mujeres por parte de los sectores o entidades responsables.

Precisamente, en relación a la LIO, el Informe de Adjuntía N° 004-2012-DP/ADM «Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2011)», reveló que no existen avances significativos dirigidos a la reducción de brechas de género en los gobiernos regionales, situación ante la cual –entre otras instituciones– se recomendó a este Ministerio:<sup>128</sup>

1. Brindar asistencia técnica y capacitación a los funcionarios y funcionarias de los gobiernos regionales, en temas como: perspectiva de género, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, brechas de género y metodologías e indicadores sobre presupuesto sensible al género.
2. Coordinar con los gobiernos regionales la oferta de contenidos de las acciones de capacitación y de asistencia técnica, a fin de que respondan a las necesidades propias de sus funcionarios y funcionarias encargadas de implementar las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
3. Destinar mayores recursos humanos y presupuestales para la sensibilización y fortalecimiento de capacidades de los funcionarios y funcionarias regionales que pudieran estar vinculadas a la implementación de políticas de igualdad de oportunidades.
4. Diseñar planes de asistencia técnica a los gobiernos regionales en los que se establezca la permanencia del personal especializado del Mimp por períodos necesarios que permita la incorporación del enfoque de género en la gestión regional.

---

127 Decreto Legislativo N° 1098, del 20 de enero de 2012. De acuerdo con el artículo 2° de dicha norma, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el organismo del Poder Ejecutivo, rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables.

128 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2011)». Op cit., p. 150.

Sobre la temática de la orientación sexual e identidad de género, la información remitida da cuenta de la inclusión de los derechos de las personas con diferente orientación sexual en el Planig 2012-2017. En efecto, el Objetivo Estratégico 2 de dicho Plan destinado a «Fortalecer una cultura de respeto y valoración de las diferencias de género» tiene como uno de sus metas al 2017, que el 50% de las entidades públicas haya desarrollado al menos una campaña al año para erradicar prácticas discriminatorias basadas en las diferencias de género, habiéndose señalado como indicador el «número de campañas para la erradicación de las prácticas discriminatorias basadas en las diferencias de género y orientación sexual», así como otras acciones destinadas a la erradicación de los estereotipos de género.

El Objetivo Estratégico 4 del Planig destinado a «Mejorar la salud de las mujeres y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y hombres», propone que los establecimientos de salud implementen protocolos de atención con enfoque de género e interculturalidad y respeto a la orientación sexual.

Finalmente, el Objetivo Estratégico 6 de dicho Plan busca «Reducir la violencia de género en sus diferentes expresiones», teniendo como una de sus metas al 2017 «disminuir los crímenes en razón de la orientación sexual de las personas».

En este ámbito, es de señalar que el 19 de junio de 2012, se instaló el Grupo de Trabajo para promover los derechos de las organizaciones, colectivos y articulaciones de lesbianas (GTL) como espacio de dialogo, coordinación y desarrollo de propuestas entre la Dirección de Políticas de Igualdad de Género y no Discriminación del Mimp y las organizaciones de lesbianas, que tiene por finalidad proponer lineamientos de políticas públicas de competencia del Sector, así como realizar actividades que visibilicen la problemática de las mujeres lesbianas y la defensa de sus derechos.

Según la información remitida, el GTL viene implementando su Plan de Trabajo 2012-2013 teniendo como uno de sus principales objetivos: «Ejecutar un diagnóstico sobre las mujeres lesbianas en el país, que provea información relevante sobre la problemática social, para visibilizarla y sustentar normas y políticas públicas a favor de las mujeres lesbianas y su no discriminación». Partiendo de lo encontrado en dicho diagnóstico, podrá concretarse el Objetivo 3.1 del mencionado Plan de Trabajo: «Proponer lineamientos de políticas públicas para la no discriminación por orientación sexual».

Sin desconocer la importancia del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, es de advertir que algunos sectores de la población, especialmente el colectivo de lesbianas, ha observado la ausencia en el Plan de algunas medidas para la realización de sus derechos,<sup>129</sup> que esperamos puedan ser consideradas en el marco de la implementación del mismo.

Finalmente, en lo que a las personas mayores se refiere, la Dirección de Personas Adultas Mayores viene ejecutando la «Política Nacional en relación a las Personas Adultas Mayores», la cual tiene como uno de sus objetivos «Impulsar la formación de una conciencia, cultura y sensibilidad sobre el envejecimiento, la vejez y el respeto a la dignidad de las personas adultas mayores, que conduzca a eliminar la discriminación y segregación por motivos de edad en todos los ámbitos de la sociedad». Este instrumento fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2011-MIMDES, del 9 de julio de 2011.

Adicionalmente, la citada dirección señaló que próximamente iniciará una campaña de promoción del buen trato a las personas adultas mayores en el marco de la conmemoración del «Día Mundial de toma de conciencia del abuso y maltrato en la vejez», a conmemorarse el día 15 de junio de cada año. Esta campaña contempla la presentación de actividades informativas y educativas respecto al proceso de envejecimiento y la vejez, teniendo como finalidad el impulso de actividades intergeneracionales.

De lo señalado, se advierte que el Mimp viene realizando diversos esfuerzos con la finalidad de implementar y acciones que permitan erradicar la discriminación por razón de género, edad, orientación sexual e identidad de género, entre otros. No obstante, dichos esfuerzos son de tipo normativo, siendo necesario que las políticas diseñadas puedan ser implementadas, entre otros aspectos, asignando los recursos para ello y monitoreando sus resultados, con el fin de asegurar que todos los sectores de la población, en especial aquellos más vulnerables, puedan disfrutar de sus derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación.

## **8. Gobiernos regionales y locales**

Como se señaló en el primer capítulo, actualmente existen 64 ordenanzas contra la discriminación en Amazonas (1), Áncash (1), Apurímac (3),

---

129 LIFS. «Lesbianas: presencias y ausencias en el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017». Lima: 2013.

Arequipa (17), Ayacucho (4), Cajamarca (2), Callao (1), Cusco (2), Junín (6), Huancavelica (1), Lambayeque (7), La Libertad (1), Lima (10), Moquegua (1), Piura (2), Madre de Dios (1), San Martín (1), Tacna (2) y Ucayali (1).

La Defensoría del Pueblo ha resaltado la importancia de que cada vez sean más los gobiernos regionales y locales que tengan ordenanzas contra la discriminación. En esta medida, durante el año 2012 se realizó una supervisión con la finalidad de conocer las medidas implementadas por las mencionadas autoridades regionales y locales en cumplimiento de las normas emitidas por ellos mismos.

De la información recabada se ha podido advertir, que en aplicación de las mencionadas normas, algunas de estas instancias del gobierno regional y local han realizado esfuerzos en la lucha contra la discriminación.

Así por ejemplo, la Municipalidad Distrital de Miraflores (Lima)<sup>130</sup> señaló haber desarrollado constantes inspecciones a los locales comerciales de dicho distrito a fin de supervisar el cumplimiento de la Ordenanza N° 194/MM que prohíbe toda forma de discriminación. En ese marco, informó haber impuesto sanciones a los establecimientos que omitieron la colocación de carteles contra la discriminación en sus locales, así como a una discoteca que incurrió en actos de discriminación contra un ciudadano.

En el ámbito de la promoción de la igualdad y las políticas públicas contra la discriminación, con fecha 16 de enero de 2012 este municipio aprobó la Ordenanza N° 369-2012/MM, que establece condiciones de accesibilidad universal en el distrito de Miraflores. En virtud de esta ordenanza se crea una Comisión de Accesibilidad e Inclusión Social integrada por el Gerente Municipal, el Gerente de Desarrollo Humano y el Gerente de Desarrollo Urbano y Medio ambiente. Finalmente, es de destacar la labor que viene desarrollando este municipio a fin de promover los derechos de las personas con discapacidad.

La Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho<sup>131</sup> señaló haber remitido una comunicación a los establecimientos abiertos al público de su jurisdicción, informándoles de los alcances de la Ordenanza N° 235-MDSJL y de su deber de colocar en un lugar visible un cartel contra la discriminación. También se nos

---

130 Oficios N° 74-2013-SG/MM y N° 130-2013-SG/MM del 1 y 25 de febrero de 2013.

131 Oficio N° 118-2013-GM/MDSJL del 17 de mayo de 2013.

informó de la realización de actuaciones de fiscalización a algunos locales con la finalidad de verificar la colocación de los mencionados avisos.

El Gobierno Regional de Ayacucho<sup>132</sup> dio cuenta de la difusión de su Ordenanza N° 010-2009-GRA/CR, sobre discriminación en las diversas direcciones regionales, prohibiendo el uso de expresiones discriminatorias. Asimismo, señaló haber constituido el Consejo Regional de Derechos Humanos y Reparaciones 2011-2012 y fortalecido la participación de las personas con discapacidad en las diversas actividades sociales, económicas y culturales de la región.

En sentido similar, el Gobierno Regional de Lambayeque<sup>133</sup> señaló haber difundido su Ordenanza N° 001-2019.GR.LAM/CR en todas las gerencias regionales e instituciones públicas y privadas. Igualmente, informó de la creación de la Dirección de Derechos Humanos en la Gerencia de Trabajo.

No obstante lo señalado, aún se advierte la ausencia de un plan o política estructurada con metas específicas para hacer frente a la discriminación. Las actuaciones realizadas por la mayoría de los gobiernos regionales y locales han consistido principalmente en la realización de algunas campañas de sensibilización, la colocación de carteles contra la discriminación en los establecimientos comerciales, así como –en algunos casos– la instalación de un buzón de quejas y/o sugerencias.

Si bien todas estas acciones son valiosas, se debe acotar que la lucha contra la discriminación, exige de una respuesta integral por parte de cada uno de los sectores y niveles de gobierno, que a partir de la incorporación de la temática de la igualdad y no discriminación en el quehacer institucional, pueda dar lugar a la implementación de medidas de acción afirmativa y al diseño de políticas públicas con enfoque de derechos.

---

132 Oficio N° 363-2012-GRA-GG-GRDS del 13 de marzo de 2012.

133 Oficio N° 124-2012-GR-LAMB/GRPS del 22 de marzo de 2012.



## CAPÍTULO 4

### UNA MIRADA ESPECIAL A LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN AFROPERUANA

En febrero de 2011, la Defensoría del Pueblo publicó el Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD «Los Afrodescendientes en el Perú: una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos».<sup>134</sup> Este documento tuvo como objetivo presentar los principales problemas que afronta la población afroperuana, identificar el marco jurídico de protección a nivel internacional y nacional, así como evaluar la respuesta del Estado para garantizar el ejercicio de sus derechos.

Dicho Informe concluyó que la situación de invisibilidad en la que se encontraba este sector, estaba traducido en la ausencia de estadísticas oficiales disponibles sobre el número real y la ubicación de los afroperuanos en el país, así como en la falta de políticas públicas que los incluyan. De igual forma, se advirtió que la discriminación estructural afectaba el ejercicio de sus derechos fundamentales, como la educación y la salud. También, que el racismo, así como el uso de un lenguaje discriminatorio y, a veces, violento contra este sector, fortalecen los estereotipos y refuerzan expresiones de burla y rechazo.

En atención a ello, se formuló un conjunto de recomendaciones tendientes a superar las deficiencias observadas, en procura de que el Estado atienda sus demandas y necesidades, reconozca su valioso aporte a la historia y asegure el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

En esa medida, en el presente capítulo daremos cuenta del seguimiento a las recomendaciones que, en su momento, fueron alcanzadas a las autoridades respectivas para la adopción de medidas en beneficio de los derechos de este sector de la población.

#### **1. Los afrodescendientes y la discriminación racial en el Perú**

Para los afrodescendientes, la discriminación estructural representa uno de los principales problemas que los afectan. Así lo ha reconocido el Grupo

---

<sup>134</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD, «Los Afrodescendientes en el Perú: una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos». Lima: 2011.

de Trabajo de Expertos de la ONU sobre afrodescendientes, el cual señala, además, que este tipo de conductas se manifiestan de una manera única y multidimensional en el caso de este grupo étnico, debido al doble legado de esclavitud y colonialismo.<sup>135</sup>

En el Perú, la discriminación racial es percibida como un hecho objetivo por las personas afrodescendientes. De hecho, en un reciente estudio del Proyecto Regional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) titulado «Autopercepciones de la población afroperuana: identidad y desarrollo»,<sup>136</sup> se evidencia que las desventajas de ser afroperuano están directamente asociadas a la discriminación que los afecta y, que repercute negativamente en el desarrollo económico y social de dicha población, toda vez que les impide el goce pleno y efectivo de sus derechos fundamentales.

Así, la discriminación histórica y estructural se traduce en barreras de índole económica, educativa, política, cultural y social. Además, genera impactos psicológicos preocupantes, debido a la baja autoestima a consecuencia del racismo. Según la encuesta de la Fundación Van Leer y Grade 2011, el 22.1% de las afroperuanas y los afroperuanos reportó haber experimentado alguna forma de discriminación en la escuela, en comparación con el 16% de sus pares no afroperuanos. De los motivos por los cuales se sienten discriminados, dos hacen referencia a su “raza” o “color de piel”, o la de sus familiares. El 50% manifestó que el apodo o la broma aludía a su “raza” o “color de piel”, en comparación con el 26.7% de los no afroperuanos, y el 17% señaló que se refería a la “raza” o “color de piel” de algún familiar suyo, en comparación con el 3.8% de los no afroperuanos.<sup>137</sup>

Esta discriminación se expresa en insultos, frases ofensivas o un lenguaje violento y agresivo contra esta población. La Campaña que impulsó el Centro de Estudios y Promoción Afroperuanos (Lundu) «Apúntate contra el racismo», concluyó que el 55% de las personas afroperuanas sufrieron discriminación debido al color de su piel.<sup>138</sup>

---

135 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes. Noveno período de sesiones. A/HRC/15/AC.3/2.

136 Pnud. «Autopercepciones de la población afroperuana: identidad y desarrollo». Lima: 2013.

137 Cfr. CEDET, PLAN INTERNACIONAL Y UNICEF. «¡Aquí estamos! Niñas, niños y adolescentes afroperuanos». Lima, abril: 2013, p. 71.

138 Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. «Los Afrodescendientes en el Perú: una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos». Op. cit., p. 68.

Por esta razón, la lucha contra este flagelo no solo debe darse a nivel normativo. Si bien las normas buscan prevenir y sancionar la discriminación en todas sus formas, resulta indispensable promover políticas orientadas a valorar nuestra diversidad cultural, la cual nos enriquece como país.

La escuela y la familia son instituciones básicas de la sociedad para construir en los niños, niñas y adolescentes conciencia sobre la necesidad de condenar cualquier actitud racista y, por el contrario, cultivar los valores de respeto y aprecio por las diversas manifestaciones culturales. Una sociedad que respeta las diferencias y encuentra en ella su riqueza, es una sociedad más democrática e inclusiva.

Lamentablemente, las prácticas discriminatorias y racistas se dan con mucha frecuencia en los ámbitos donde nos desarrollamos y a través de las diversas formas y medios de comunicación a nuestro alcance. En la calle, en el trabajo, en eventos sociales o deportivos, se evidencian muchas veces actitudes que ofenden o denigran la dignidad de otras personas. Sin embargo, lo más pernicioso es que esas burlas se “reproducen” en espacios como la televisión o la radio, donde se refuerzan los estereotipos y prejuicios hacia este grupo étnico.

Resulta indispensable que el Estado asuma un compromiso sincero para enfrentar de manera decidida la problemática de la discriminación y el racismo, asegurando una sociedad donde cada persona pueda desarrollarse libremente en igualdad de oportunidades y condiciones.

Si bien es cierto que, el Ministerio de Cultura ha lanzado la plataforma de información e interacción con la ciudadanía para enfrentar la discriminación étnico-racial en el Perú, denominada «Alerta contra el racismo», esta herramienta requiere de otros esfuerzos articulados con otros sectores para lograr resultados de mayor impacto, y eso pasa, por ejemplo, por impulsar campañas educativas y de sensibilización para formar y educar en valores, así como prevenir los actos de discriminación racial en los ámbitos que se producen con mayor énfasis: educativo y laboral.

Es importante seguir apostando por impulsar medidas de sanción y prevención de estos actos, pero también acciones afirmativas que logren equiparar las desigualdades que afectan a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad, como es el caso de la población afroperuana. No solo se debe crear conciencia en la lucha contra el racismo y cualquier práctica discriminatoria, sino, sobre

todo, generar condiciones de igualdad para quienes se encuentran en una situación de desventaja frente a los otros.

## **2. La invisibilidad estadística**

Como se ha señalado, el Estado no cuenta con información estadística accesible y actualizada sobre el número de personas afroperuanas, su ubicación geográfica, ni sobre las condiciones socioeconómicas en las que viven. Así lo ha reconocido el propio Estado en el informe presentado por nuestro país ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Cerd) el 17 de abril de 2013.

Esta información resulta fundamental para elaborar un registro con la caracterización en detalle de esta población por edad, sexo, ocupación y nivel de instrucción, entre otros aspectos, además de conocer –de manera integral– todas sus necesidades. Ello, a su vez, tendrá incidencia en el diseño y la implementación de políticas públicas específicas en favor de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad dentro de la población afroperuana, como los niños, niñas, adolescentes y mujeres.

El último registro oficial del Estado (Censo Nacional de Población y Ocupación) que incorporó la variable “raza” data de 1940. Este censo señaló que la población negra representaba el 0.47% del total. Sin embargo, en su momento se reconoció que este registro estuvo sometido a diversas limitaciones en su elaboración.<sup>139</sup> Posteriormente, la Encuesta Nacional Continua (Enco 2006) indicó que el 1.5% del total de personas en todo el territorio nacional se reconoce afroperuano.<sup>140</sup> Esta población se concentra históricamente en las regiones de Tumbes, Piura, La Libertad, Lima, Ica y en zonas de Arequipa y Tacna.

Además, según datos de la Enco 2006, existe población que se autoidentifica como afroperuana en zonas altoandinas en las regiones de Áncash, Ayacucho y Cajamarca, así como en las regiones de Amazonas y Loreto en la selva peruana.

El Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD también reconoció que si bien el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei) incorporó

---

<sup>139</sup> Ibidem, p. 107.

<sup>140</sup> Ibidem, pp. 107-108.

preguntas referidas a la variable étnica racial, en particular sobre la población afroperuana en las encuestas periódicas, como la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho 2004), esto resulta insuficiente para el diagnóstico integral que requiere el Estado sobre la situación de esta población.

En esa medida, se recomendó –principalmente– que se realizara una encuesta especializada que tuviera como público objetivo a la población afroperuana. Asimismo, se exhortó a incorporar la pregunta de autodeterminación étnica referida al grupo afroperuano en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2017, así como en las encuestas periódicas que lleve adelante dicha entidad.

- **Información recogida a marzo de 2013. Avances y retos pendientes**

Mediante Oficio N° 1809-2011-INEI/DNCE-DECEH, del 8 de agosto de 2011, el Jefe del Inei señaló que, además de las encuestas periódicas que realiza esta entidad, la pregunta de autodeterminación étnica iba a ser incluida en dos encuestas que se proyectaron para el 2011: Encuesta de Informalidad, Autoempleo y Productividad 2011 y Encuesta Juventud, Empleo y Migración Internacional 2011.

En efecto, tanto la Enaho 2012 como las otras dos encuestas incluyeron la pregunta de autoadscripción étnica. Pese a contarse con esta información, la misma sin embargo no resulta accesible para cualquier persona pues se requiere de herramientas informáticas y conocimientos específicos para realizar el análisis de la misma.

En esa medida, sería importante que el Inei, a partir de la información obtenida en esta encuesta, que contiene data sobre ingresos, educación, salud, gastos, pobreza, mercado laboral y gobernabilidad, entre otros, realice un estudio especial que analice los aspectos demográficos, sociales y económicos de la población afroperuana, haciendo el cruce con la información obtenida en otras encuestas y censos realizados por esta entidad.

Posteriormente, mediante Oficio N° 091-2013-INE-J, del 9 de abril de 2013, esta entidad señaló respecto a la posibilidad de realizar una encuesta especializada –recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo y que, a su vez, constituye una de las principales preocupaciones expresadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Cerd)–,<sup>141</sup> que se

---

141 Cfr. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a los

tenía limitaciones de orden presupuestal para su implementación, debiendo aprobarse los recursos adicionales a través de una norma especial. Por esta razón, desde diciembre de 2011, se conformó un Grupo de Trabajo<sup>142</sup> que ha mantenido reuniones con cierta periodicidad con la finalidad de promover: i) la asignación del presupuesto que permita realizar la encuesta y ii) planificar la campaña de difusión que un instrumento de esa naturaleza requiere para cumplir con sus objetivos.

De la información recabada entendemos que el Inei no ha dispuesto un presupuesto para esta encuesta en el año 2013. Sin embargo, el Ministerio de Cultura emprendió sus esfuerzos con ese fin, logrando la asignación de un fondo inicial. Por ello, se vienen realizando coordinaciones con agencias de cooperación, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a fin de completar el monto requerido.

Con relación al Censo del 2017, mediante Oficio N° 106-2013-INEI/DNCE, de fecha 21 de marzo de 2013, el Inei informó sobre la conformación del «Comité Técnico de Etnicidad», que tiene el encargo de construir un sistema de estadísticas étnicas en el Perú que articule información de registros administrativos, encuestas de hogares, censos de población e investigaciones estadísticas especializadas en el tema. Este Comité, que en su etapa inicial está conformado por representantes de las organizaciones indígenas y afroperuanas,<sup>143</sup> el Ministerio de Cultura y la Defensoría del Pueblo (en calidad de observador), así como organismos internacionales y entidades académicas, realizó su primera reunión el 3 de abril de 2013 y mantiene sesiones periódicas cada mes.

La creación de este espacio constituye un avance importante en los esfuerzos por contar con información sobre la variable étnica racial para el Censo

---

Informes Periódicos 14° a 17° del Estado peruano. Observación N° 17: «El Comité expresa su preocupación ante la escasa visibilidad de las comunidades afroperuanas, particularmente evidenciada en la poca información proporcionada sobre ellas en el informe nacional, el censo nacional y las políticas públicas descritas en todas las esferas de la vida pública del país. **El Comité urge al Estado parte a llevar a cabo un estudio sobre la población afroperuana que le permita precisar sus necesidades y elaborar planes de acción, programas y políticas públicas efectivas en todas las esferas de la vida pública de las comunidades afroperuanas.**»

142 El grupo está conformado actualmente por representantes del Ministerio de Cultura, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei), organizaciones de la sociedad civil (Cedet y Cedemunep), la Mesa de Trabajo de Mujeres Afroperuanas del Mimp, el Centro de Salud Intercultural (Censi), la Defensoría del Pueblo y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade).

143 Las organizaciones indígenas todavía no han nombrado a sus representantes. En el caso de las organizaciones afroperuanas se ha designado al señor Oswaldo Bilbao, Director del Centro de Desarrollo Étnico (Cedet) y a la señora Cecilia Ramírez, Directora del Centro de la Mujer Negra Peruana (Cedemunep).

2017, instrumento clave para obtener información válida y confiable sobre la situación socioeconómica de la población. Pero ello no excluye la necesidad de la realización de una encuesta especializada, pues si bien los censos tienen como una de sus ventajas principales su cobertura universal, pues permiten generar datos sobre la población en su conjunto, también encuentran ciertas limitaciones, como las restricciones para recoger mucha información, dado que la extensión del cuestionario o cédula censal no puede ser muy grande.<sup>144</sup>

De otro lado, es cierto también que esta invisibilidad en la estadística oficial se repite en otras entidades del Estado, que tienen a su cargo el diseño y la implementación de políticas específicas para algunos sectores vulnerables como mujer y niñez, en materia educativa, salud o incluso en los programas sociales.

Es decir, la necesidad de contar con datos oficiales es una obligación de todos los sectores del Estado, atendiendo a la situación de vulnerabilidad de la población afroperuana, reconocida en el marco jurídico internacional y nacional. Ello permitirá visibilizar sus demandas y carencias.

Por esta razón, la Defensoría del Pueblo solicitó información a otras entidades respecto a la incorporación de la variable étnica-racial en sus registros administrativos, como en el caso del Instituto Nacional Penitenciario (Inpe),<sup>145</sup> debido a la demanda de esta población respecto a las prácticas discriminatorias en el acceso a la justicia, no solo de parte de los operadores de justicia, sino también del personal penitenciario y de los propios internos.

Este hecho fue referido en las entrevistas realizadas, en el 2011, a un grupo de personas privadas de libertad que se reconocían afroperuanos y que se encontraban internas en el Penal Sarita Colonia, ubicado en el Callao. En dicha oportunidad, el Inpe nos informó que no contaba con estadística diferenciada por variable étnico-racial, situación que no ha cambiado para el año 2013 y que constituye un reto para todos los sectores del estado.<sup>146</sup>

A nivel del Ministerio de Educación, la falta de esta herramienta ha generado una situación particular en el Programa Beca 18. De acuerdo con sus bases, se otorga un puntaje adicional a los postulantes que pertenecen a grupos

---

144 VALDIVIA VARGAS, Néstor. «El uso de categorías étnico/raciales en censos y encuestas en el Perú: balance y aportes para una discusión». Lima: Grade, 2011, p. 25.

145 Oficio N° 0165-2013-DP/ADHPD-PAPP del 6 de mayo de 2013.

146 Oficio N° 368-2013-INPE/04, del 29 de mayo de 2013.

en situación de especial vulnerabilidad, como la población afroperuana e indígena. Si bien esto constituye un avance, de los 3,975 jóvenes que resultaron beneficiados por este programa durante el año 2012, no es posible determinar el número de becarios que pertenecen a estos sectores, debido a que su base de datos no cuenta con la variable étnico-racial. Frente a ello, el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (Pronabec) señaló que evaluará incluir esa información en la recolección de datos del año 2013.<sup>147</sup>

Este problema no solo ha sido advertido en el Ministerio de Educación, que tampoco cuenta con estadísticas sobre el número de educandos y docentes afroperuanos, sino que se repite en diversas entidades del Estado, ante la falta de archivos administrativos que contengan la variable étnico-racial.

Ello nos muestra la necesidad de una mayor articulación con el Ministerio de Cultura, como ente rector en materia de interculturalidad, a fin de que diseñe los lineamientos e instrumentos para que las distintas entidades del Estado, en todos sus niveles y ámbitos, incorporen dicha variable en sus registros administrativos. Esta es una tarea pendiente, que estamos seguros contribuirá a visibilizar de mejor manera las demandas de esta población.

### **3. La cultura afroperuana en los planes educativos**

Uno de los temas que mereció la mayor preocupación de nuestra institución en el Informe de Adjuntía N° 003-2011/DP-ADHPD, y que coincide con las principales demandas de esta población, es el referido a la necesidad de incorporar en la currícula de educación primaria y secundaria los aportes de la cultura afroperuana e integrarlos al sistema educativo en su conjunto. Asimismo, la necesidad de fortalecer la entidad responsable, dentro del Sector Educación, y atender desde una perspectiva intercultural la inclusión del grupo afroperuano.

En ese sentido, debemos destacar las acciones que al respecto viene impulsando el Ministerio de Educación,<sup>148</sup> desde la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural (Digeibir), ente que ha encaminado su labor para atender e incluir –de menor manera–, las necesidades de la población afroperuana. Ello constituye un avance significativo con relación a la información recabada en el período febrero-diciembre 2010.

---

147 Oficio N° 712-2013-MINEDU/VMGI-OBEC-PRONABEC, del 29 de abril de 2013.

148 Oficio N° 129-2013-MINEDU/VMGP del 10 de mayo de 2013

Así, tenemos que el 5 de julio de 2012, mediante Resolución Ministerial N° 0246-2012-ED, se creó la Comisión Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe (Coneib), que tiene por finalidad establecer un mecanismo de participación y concertación entre el Ministerio de Educación y los pueblos indígenas, andinos, amazónicos y afroperuanos, a través de las organizaciones que los representan, con el objetivo de contribuir en la implementación de las políticas de educación intercultural y bilingüe.

El Coneib está integrado, entre otros, por cuatro representantes de organizaciones afroperuanas<sup>149</sup> y tiene entre sus funciones, las siguientes:

- a. Participar en el diseño y formulación del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, consensuado con diversos actores del sistema educativo, las organizaciones indígenas y la sociedad civil.
- b. Coadyuvar al monitoreo de la implementación y cumplimiento del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en coordinación con otros actores de la sociedad civil.
- c. Promover la articulación de las políticas educativas locales, regionales y nacionales, propiciando canales de diálogo y concertación.
- d. Impulsar el cumplimiento de acuerdos y alianzas estratégicas entre las organizaciones indígenas, la sociedad civil, las instancias de gestión educativa descentralizada y el Ministerio de Educación.

Asimismo, se ha creado la Mesa Técnica de Educación Intercultural Bilingüe, cuya presidencia recae en la Digeibir, con el propósito de generar consensos en temas específicos de educación intercultural a fin de proponer las políticas educativas con participación de diversos actores de la sociedad civil y representantes de las organizaciones indígenas y afroperuanas. Este espacio es más amplio que la Coneib, y por ello cuenta con el concurso de un mayor número de participantes, tanto de instituciones públicas como privadas. Entre otros, se encuentran: Foro Educativo, Universidad Católica, Unicef,

---

<sup>149</sup> Los representantes son: De las organizaciones afroperuanas del Norte: Antio Abelardo Zamora Arévalo (titular) e Hildebrando Briones Vela (alterno); de las organizaciones del Centro: Guillermo Alberto Muñoz Almenerio y Neri Lidia Falcón Campos (titulares) y María Luisa Herrera Ramírez y Florencio Gerardo Ferreyra Guillén (alternos); de las organizaciones del Sur: Mario Benigno Lévano Herrera (titular) y Leopoldo Benavides Arenaza (alterno).

Proyecto Suma, Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (Asonedh) y Centro de Desarrollo Étnico (Cedet).

Cabe agregar que desde el año 2012, se cuenta con una Propuesta Pedagógica Intercultural Bilingüe, que busca reivindicar el derecho de los pueblos originarios y afroperuanos, respetando y considerando su cultura. Los principales aportes se han dado en la educación primaria e inicial, pues en secundaria todavía están en un nivel menor de construcción.

En ese mismo año, se puso en marcha un documento de Planificación Estratégica Intercultural Bilingüe, que convoca a funcionarios del Ministerio de Educación, Directores Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local (Ugel), especialistas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), entidades de la cooperación internacional, líderes y lideresas de las organizaciones indígenas, amazónicas y afroperuanas, maestros y maestras de diversas localidades del país. También participan representantes de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales interesadas en la problemática de la educación intercultural bilingüe.

De igual forma, el Viceministerio de Gestión Pedagógica ha señalado diversas actividades en esta misma línea de trabajo, tales como:

- a. Elaboración de materiales pedagógicos especiales («Rutas del Aprendizaje»), para trabajar la interculturalidad dirigida a escuelas públicas y privadas de zonas urbanas indígenas y no indígenas, así como para trabajar los aportes de la cultura afroperuana, habiéndose preparado una cartilla denominada «Cartillas Interculturales», donde se destacan los aportes de ambas culturas.
- b. Creación del programa de fomento de la educación de las niñas y los niños menores de tres años, a través del programa radial «La escuela del aire», dirigido a padres y madres de familia y que busca contribuir con el desarrollo integral de los niños y las niñas en condiciones óptimas e igualdad de oportunidades con énfasis en el ámbito de la población andina, amazónica y afrodescendiente. Actualmente, cuenta con 80 sedes a nivel nacional.
- c. Lanzamiento del concurso Patrimonio Cultural en el Aula, denominado «Historia del Pueblo Afroperuano y sus aportes a la cultura del Perú», aprobado por Resolución Directoral N<sup>o</sup> 2556-2011-ED, habiéndose

premiado a diez ganadores en dos categorías: cinco de propuesta pedagógica y cinco de ensayos. Los resultados de este concurso se han traducido en materiales educativos, en una compilación que incorpora la riqueza sociocultural del pueblo afroperuano plasmándola en dos tomos, denominados: Historia del Pueblo Afroperuano y sus aportes a la cultura del Perú: Tomo I Ensayos: Oportunidades para la reflexión intercultural con docentes, padres de familia y estudiantes y Tomo II Propuestas Educativas: Visibilizar en el aula al pueblo afroperuano y sus aportes a la cultura del Perú.

Para el año 2013, la Digeibir ha contemplado las siguientes actividades en su Plan de Acción, relacionadas con la población afroperuana:

- Promover la incorporación de especialistas indígenas y afrodescendientes donde corresponda en cada Ugel, a fin de brindar soporte técnico pedagógico a las instituciones educativas.
- Fortalecer mecanismos y espacios de participación con organizaciones afrodescendientes y líderes comunitarios en la gestión de la educación intercultural bilingüe.
- Diseñar estrategias dirigidas a la implementación de la política educativa para la atención de la población afroperuana, incluyendo jornadas de sensibilización, sistematización de aportes de la cultura afroperuana y elaboración de un video y un banco fotográfico.
- Elaborar indicadores y procedimientos para la identificación de la población escolar afrodescendiente.
- Actualizar en coordinación con el Siagie (Sistema de Información de Apoyo a la Gestión Educativa) la base de datos de los niños y niñas bilingües y afroperuanos.
- Elaborar nuevos materiales pedagógicos para trabajar la cultura y los aportes de los afroperuanos en el IV y V ciclo de la educación básica.

De otro lado, este Sector informó que la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo respecto a la inclusión en el Calendario Cívico Escolar de fechas conmemorativas como el Día Internacional de la Eliminación de la

Discriminación Racial y el Día de la Cultura Afroperuana, que no aparecen en el calendario 2013, serán incluidas en el año 2014.<sup>150</sup>

Si bien resultan valiosos los esfuerzos para incorporar la cultura afroperuana a la política educativa, sería pertinente destacar la necesidad de ampliar la enseñanza de la misma a otros ciclos de la educación básica, toda vez que de acuerdo al actual Diseño Curricular Nacional, ella solo se imparte a nivel de sexto grado de primaria y primer grado de secundaria. Igualmente, atendiendo a que existe un nuevo Plan de Acción de la Digeibir para el año 2013 (que contempla continuar trabajando en primaria), consideramos necesario que se incorpore también el nivel avanzado de secundaria.

#### **4. El Ministerio de Cultura y la agenda afroperuana**

La situación de exclusión y desigualdad en la que se encuentran las personas afroperuanas en nuestro país requiere no solo de la voluntad de algunos sectores, sino del compromiso de todo el aparato estatal, hecho que supone la necesidad de un liderazgo firme y al más alto nivel, capaz de reconocer esta problemática y brindar una respuesta articulada, coordinada, conjunta e integral.

Esta respuesta no sería eficaz, sin embargo, sino cuenta con el concurso de la población afroperuana. Se debe convocar y buscar consensos con las organizaciones y representantes de la sociedad civil en favor de la inclusión y el trato igualitario que merece toda persona.

Si bien en el informe publicado por la Defensoría del Pueblo en el año 2011 se advirtieron esfuerzos por atender algunos temas de la agenda pendiente de la población afroperuana, se pudo observar una evidente desarticulación que conllevó a que las iniciativas particulares no lograran mayor impacto en el ejercicio de sus derechos. Por ello, una de las principales recomendaciones estuvo dirigida al fortalecimiento de la institucionalidad encargada de atender la agenda afroperuana desde el Ministerio de Cultura, de tal manera que se difunda y transmita el enfoque étnico racial de modo transversal en todas las políticas del Estado.

De igual forma, se recomendó que dicho Ministerio coordinara con los gobiernos regionales y locales la realización de acciones destinadas a afirmar

---

150 Oficio N° 130-2013-MINEDU/VMGP del 10 de mayo de 2013.

la identidad y cultura afroperuana en sus respectivas localidades, con especial atención en aquellas localidades que tienen mayor presencia de esta población.

En ese sentido, desde el 2012, hemos podido advertir cambios importantes en el Ministerio de Cultura, a través del Viceministerio de Interculturalidad, encaminados a fortalecer sus líneas de acción priorizadas: i) institucionalización de la agenda afroperuana, ii) impulso de la encuesta especializada y iii) lineamientos de política pública para la población afroperuana.

Para cumplir a cabalidad con su primer eje de acción, dicho Viceministerio ha considerado la necesidad de fortalecer el órgano que tiene a su cargo este tema. En consecuencia, ha presentado una propuesta para que se implemente la Dirección de Políticas Afroperuanas en el nuevo Reglamento de Organizaciones y Funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, el mismo que –hasta la fecha de culminación del presente documento– se encuentra en evaluación ante la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Sin perjuicio de ello, subrayó que dos especialistas en población afrodescendiente han sido incorporados a dicho Sector a fin de impulsar acciones en estos temas. El número de profesionales será incrementado en el transcurso del año 2013.<sup>151</sup>

Resulta fundamental que se concreten estos cambios que estamos seguros le otorgarán sostenibilidad a las propuestas que busca implementar este Sector y, junto con ellos, se deben otorgar los recursos suficientes que permita una mayor incidencia en las regiones que cuentan con presencia de población afroperuana.

En tanto se concreten dichos cambios, el referido Viceministerio informó que, en coordinación con el Museo Nacional Afroperuano, durante el 2012 realizaron cinco conversatorios temáticos sobre la situación y contexto de la población afroperuana, en el marco de las celebraciones por el Día de la Cultura Afroperuana y el Día de la Mujer Afrolatina, Afrocaribeña y de la Diáspora.

De igual forma, entre los meses de marzo y abril de 2013, el Ministerio de Cultura convocó a diversos sectores de la academia e instituciones

---

151 Mediante Oficio N° 65-2013-VMI/MC del 23 de abril de 2013, el entonces Viceministro de Interculturalidad, doctor Iván Lanegra, dio cuenta de las acciones que venía realizando el Sector Cultura a favor de la población afroperuana.

afroperuanas a fin de generar una agenda articulada en torno a la celebración del Día de la Cultura Afroperuana, que se conmemora cada 4 de junio. Estas acciones buscan impulsar actividades culturales, académicas y especialmente de diálogo entre todos los actores del Estado y la sociedad, a fin de promover la generación de acciones favorables hacia este sector.

Con respecto a la encuesta especializada sobre la población afroperuana, como se ha informado anteriormente, se viene impulsando, a través de un grupo de trabajo, la materialización de este instrumento que coadyuvará en la formulación de políticas públicas para este sector. En ese camino, el Viceministerio de Interculturalidad ha iniciado la actualización del Mapa Geo-étnico, a través del levantamiento de información con autoridades regionales y locales, así como con organizaciones de la sociedad civil, que les permita contar con data actualizada sobre la presencia de esta población en nuestro país. Los resultados de su labor serán compartidos con el Inei.

En esa misma línea, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, se vienen realizando talleres con organizaciones afroperuanas con el propósito de generar avances y aportes con relación a la inclusión de la variable de la adscripción étnica en las encuestas generadas por el Inei. Para el presente año, también se ha previsto la implementación de un Plan de Comunicación, Información y Sensibilización sobre la importancia de contar con estadísticas disponibles de la población afroperuana.

De otro lado, el citado Viceministerio resaltó que este año debe culminar la elaboración de los lineamientos de política pública en beneficio de la colectividad afroperuana. Este documento servirá para orientar la labor del aparato estatal hacia la población materia de interés, contándose con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud), para su debida y adecuada implementación.

Dada su importancia como instrumento que guíe la labor del Estado, consideramos que dichos lineamientos sean validados por la propia población a la que dirige sus esfuerzos, debiendo, a su vez, contar con indicadores y responsabilidades definidas así como con metas y resultados a fin de medir el impacto en el ejercicio de los derechos de este sector.

Además de estas labores, dicho Sector señaló que se encuentran desarrollando otras actividades complementarias, tales como: asesorías y reuniones de

coordinación con otros sectores y organizaciones sociales que impulsan actividades en favor de los afrodescendientes.

Conviene, de otro lado, destacar la creación de la plataforma virtual denominada «Alerta contra el Racismo», espacio de información e interacción con la ciudadanía, que busca enfrentar el racismo y la discriminación étnico-racial. En esta plataforma se puede identificar información y herramientas para activar y fortalecer un movimiento ciudadano contra esta problemática. En ese sentido, sería conveniente una mayor difusión, especialmente en el interior del país, así como una campaña intensiva en los medios de prensa (escrita, radial y televisiva) y redes sociales, para educar en valores y prevenir actos de discriminación racial. Esto con el concurso y apoyo del Ministerio de Educación.

Sería pertinente de igual forma, identificar mecanismos de articulación con las entidades del Estado que tienen a su cargo la prevención, investigación y sanción de estas prácticas a fin de que esta plataforma amplíe su campo de acción, logrando una mayor incidencia en la solución de las denuncias.

Por otra parte, es de señalar que la Dirección de Patrimonio Inmaterial Contemporáneo adscrito al Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, desde el año 2011 desarrolla diversas actividades para la promoción y salvaguardia de la cultura afroperuana, habiendo emitido declaratorias como Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) de la Nación de diversas expresiones culturales afrodescendientes, como: el Cajón, la Cajita, el Checo o el Hatajo de Negritos y las Pallitas. En este mismo año, se dio inicio a un proyecto de investigación y promoción sobre el Hatajo de Negritos y las Pallitas del distrito de El Carmen, provincia de Chincha (Ica).

Esta misma Dirección se encuentra a cargo de la implementación del proyecto «Universo Cultural Afrodescendiente», del Centro para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América latina, proyecto que involucra a 14 países de América Latina y tiene por objetivo la salvaguarda conjunta del patrimonio cultural inmaterial de las poblaciones afrodescendientes de América Latina.

Finalmente, este sector presentó la versión preliminar de los Lineamientos de Política Cultural 2013-2016,<sup>152</sup> que comprenden un conjunto de premisas que

---

<sup>152</sup> Disponible en: <http://www.mcultura.gob.pe/sites/default/files/docs/lineamientomc.pdf>. (consulta realizada el 29 de mayo de 2013).

servirán para el diseño, ejecución y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales del Estado en materia de cultura con miras a fortalecer la perspectiva intercultural, así como promover y difundir las artes, y alentar la creación cultural.

Este instrumento espera aportar, desde el conocimiento de la cultura, valorización de la diversidad y riquezas de nuestro país, en la lucha contra toda forma de discriminación y racismo, que requieren ser afrontadas más allá de un marco jurídico.

## 5. La atención en salud

El Centro de Salud Intercultural (Censi), órgano técnico del Ministerio de Salud encargado de proponer políticas y normas en salud intercultural, en su Plan Operativo Institucional para el 2011, señalaba un conjunto de actividades en favor de la población afroperuana, entre otras:

- a. Incluir la pertenencia étnica en los registros de salud-HIS (*Health Information System*) del Minsa y en los de la información diferenciada, como pilotos de la población afroperuana (Red de Salud Chincha y Comunidad San Luis de la Red de Salud de Cañete-Yauyos).
- b. Fortalecer el «Observatorio de Interculturalidad y Derechos en salud de Pueblos Indígenas y Afroperuanos» con participación de los puntos focales de organizaciones afrodescendientes en los planos regional y nacional.

Si bien en el Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD se reconocieron las acciones que se venían realizando para la atención del grupo afroperuano, se advirtió también que no todas las medidas identificadas estaban dirigidas a la construcción de un escenario apropiado que permita incluir y lograr que este sector ejerza plenamente su derecho a la salud.

En esa medida, hay que considerar que no basta un marco mínimo que asegure el cumplimiento de algunos derechos desde la perspectiva solamente del racismo, la discriminación y la interculturalidad, sino también atender los problemas de la población afroperuana desde el enfoque de la inclusión, el acceso y la calidad de los servicios que les brindan. Por esta razón, se recomendó: i) definir los criterios que deben utilizar los establecimientos de

salud para atender las contingencias médicas que presentan las personas afroperuanas, evaluando la inclusión de la variable étnica racial en los registros de salud y ii) fortalecer los espacios de diálogo intercultural para recoger los aportes de la población afroperuana, que coadyuven a superar las situaciones de exclusión en el ámbito de la salud.

Mediante Oficio N° 092-2013-DG-CENSI-OPE/INS, del 27 de mayo de 2013, el Director General del Censi, informó que en efecto, esta Dirección ha incorporado la pertenencia étnica en los registros de salud, con la nueva versión de las hojas HIS, en los establecimientos que atienden a población afrodescendiente. De igual forma, se indicó que el Censi viene recabando información para realizar una evaluación de los resultados para el año 2013, pues ya no se encuentran en una fase piloto sino de monitoreo de la actividad.

Si bien la Dirección de Estadística del Minsa es la encargada de difundir la correcta utilización de la hoja HIS, el Censi también ha realizado labores de difusión y capacitación dirigidas al personal de salud, como la elaboración de cartillas sobre el uso de la hoja HIS y los distintos grupos étnicos identificados. Estas acciones tuvieron lugar en Lima y otras regiones del país. En el caso de la población afrodescendiente, el trabajo se focalizó en los grandes hospitales de Lima y Cañete. Se prevé la réplica de las mismas en Ica y Piura.

Respecto a los espacios de diálogo intercultural, el Censi ha desarrollado un modelo en el cual de modo horizontal participan tanto los integrantes de diversos pueblos o comunidades como el personal de salud, para arribar a planes locales de salud correspondiéndole brindar la asesoría técnica que le sea solicitada. Además, recoger los aportes y sugerencias que coadyuven a superar situaciones de discriminación.

Por otro lado, en el Informe Periódico del Estado peruano ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Cerd) del año 2012, se ha observado un mayor nivel de acciones a favor de la población indígena en comparación con la población afroperuana, lo que se aprecia también en la información que se encuentra disponible en los portales institucionales del Minsa y Censi, respecto a sus actividades en estas temáticas.

De igual forma, en el citado informe del Estado peruano, se mencionan actividades en salud respecto a la población afroperuana, que no cuentan con información cualitativa, ni señalan sus resultados o el impacto de las mismas. Por ejemplo, se indica que se vienen impulsando estudios temáticos sobre

la salud en la población afroperuana, sin señalar sus resultados y si éstos incidirán en la política en salud a favor de este sector.

Se menciona igualmente, que durante el 2010 y 2011 el Minsa, junto con la Dirección de Prevención de VIH-Sida y el Instituto Nacional de Salud (INS), han iniciado acciones de incorporación de un enfoque intercultural que incluya al pueblo afroperuano, sin detallar sus resultados.

Por otra parte, las metas e indicadores de desempeño del Minsa para el año 2013,<sup>153</sup> que se encuentran articulados a las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento por las entidades del gobierno nacional, señala en lo que concierne a los pueblos andinos, amazónicos, afroperuanos y asiático peruanos, que el Censi deberá responsabilizarse de coadyuvar en la implementación de programas y proyectos de alcance nacional y de políticas sectoriales para el desarrollo de las referidas poblaciones. Sin embargo, no se ha considerado ningún indicador para la población afroperuana.

Del mismo modo, se hace necesario que en el marco del Plan Estratégico Institucional del INS para el período 2011-2015,<sup>154</sup> y en las Prioridades Nacionales de Investigación en Salud para el período 2010-2014,<sup>155</sup> puedan definirse acciones que contribuyan con la política de salud intercultural a favor de las poblaciones indígenas y afroperuanas.

Es importante subrayar que para el diseño e implementación de toda política la información que se recoge de la sociedad civil contribuye a enriquecer las propuestas del Estado. En esa medida, debemos resaltar las reuniones impulsadas por funcionarios del Censi con organizaciones afroperuanas, las mismas que se realizaron entre el 10 y 21 de enero de 2013, con el objetivo de formular líneas de trabajo a favor de este sector.

Entre otras, las principales propuestas se orientan a: i) el fortalecimiento de la temática afroperuana del Censi-INS, ii) el fortalecimiento de la relación

---

153 Cfr. Resolución Ministerial N° 026-2013/MINSA del 15 de enero de 2013. Disponible en: [http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/10032/PLAN\\_10032\\_POLITICAS\\_NACIONALES\\_\(RM\\_026\\_2013\\_MINSA\)\\_2013.pdf](http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/10032/PLAN_10032_POLITICAS_NACIONALES_(RM_026_2013_MINSA)_2013.pdf). (consulta realizada el 29 de mayo de 2013).

154 Cfr. Resolución Jefatural N° 340-2010-J-OPE/INS, del 30 de diciembre de 2010. La versión digital de dicha norma figura en [http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/10032/PLAN\\_10032\\_PEI\\_-\\_INS\\_2011\\_-\\_2015\\_2011.pdf](http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/10032/PLAN_10032_PEI_-_INS_2011_-_2015_2011.pdf). (consulta realizada el 29 de mayo de 2013).

155 Cfr. Resolución Jefatural N° 07-2010-J-OPE/INS, del 13 de enero de 2010. La versión digital de dicha norma figura en [http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/2/jer/pror\\_inve/RJ-007-2010-J-OPE-INS.pdf](http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/2/jer/pror_inve/RJ-007-2010-J-OPE-INS.pdf). (consulta realizada el 29 de mayo de 2013).

Censi-sociedad civil afroperuana, iii) la elaboración del registro estadístico afroperuano y, iv) la investigación en enfermedades/síndromes recurrentes en la población afroperuana.

En este contexto, se llevó a cabo una encuesta aplicada a los representantes de la sociedad civil, cuyos resultados arrojaron como principales problemas, los siguientes:

- a. En el ámbito de la salud, el 50% manifestó la ausencia de un plan de salud para población afroperuana.
- b. Respecto al registro de pertenencia étnica, un 50% señaló la falta de sensibilización sobre la importancia de esta temática, en tanto que un 25% demandó una mayor difusión.
- c. En cuanto a las enfermedades que los afectan, tanto las dolencias crónicas, hereditarias y adquiridas así como las enfermedades mentales, fueron alegadas como un problema prevalente por un 25% de los entrevistados.
- d. Un amplio número, que representa el 75% de los encuestados, desconoce el presupuesto asignado al Sector Salud para esta temática.

De otro lado, las organizaciones participantes propusieron que se convoque a otros sectores con la finalidad de unificar el uso de las denominaciones alternativas para identificar a la población afroperuana, difundir el alcance del registro de pertenencia étnica y, que se realicen estudios sobre síndromes mentales/psicológicos que emergen como mecanismo de defensa o como consecuencia del racismo.

Si bien, como se ha señalado, estas iniciativas resultan valiosas, no es menos cierto que han transcurrido más de dos años desde la incorporación de la pertenencia étnica en la hoja HIS, sin que a la fecha exista un documento que sistematice la información recabada, que estamos seguros contribuirá en el diseño e implementación de una política de salud intercultural en beneficio de la población afroperuana.

Precisamente, dicha sistematización y análisis permitirá conocer la forma cómo se está levantando la información en las hojas HIS, más aún cuando las organizaciones afroperuanas señalan que se vendrían aplicando de manera incorrecta en lo que respecta a la pertenencia étnica, toda vez que muchos operadores de salud se limitarían a señalar que los pacientes atendidos son “mestizos”, invisibilizando de esta manera a la población afroperuana y a otros colectivos, en desmedro de su derecho fundamental a la salud en términos de aceptabilidad, esto es, el derecho a recibir una atención en salud de acuerdo a sus necesidades.

## **6. Labor del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**

Con Resolución Ministerial N° 010-2009-MIMDES del 27 de noviembre de 2009, el Estado peruano expresó el perdón histórico al pueblo afroperuano por los abusos, exclusión y discriminación que sufrieron desde la colonia hasta la actualidad. Dicha norma reconoce también el aporte de la cultura afroperuana a la identidad nacional y, en su artículo 3º, señala que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (actualmente, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables) «en coordinación con los sectores competentes, dictará políticas específicas para el desarrollo del pueblo afroperuano».

En ese marco, se solicitó información a la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación del Mimp respecto a las acciones que vienen desarrollando en favor de esta población. En atención a dicho pedido, se nos informó<sup>156</sup> que se ha relanzado la Mesa de Trabajo Mujer Afroperuana (Mtma), la misma que congrega a representantes del Estado y de la sociedad civil (16 organizaciones). Este espacio ha realizado las siguientes acciones:

- a. Inclusión de la mujer afroperuana en el proceso de consulta del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017, así como del enfoque de interculturalidad. Con esa finalidad se realizó un evento con las representantes de las mujeres afroperuanas a fin de recabar sus aportes, en temas como la incorporación del enfoque intercultural en las políticas del Estado, la realización de una investigación sobre las patologías médicas de alta prevalencia en las mujeres y la disminución de mensajes racistas en los medios de comunicación.

---

156 Oficios N° 030-2013-MIMP/DGIGND y N° 041-2013-MIMP/DGIGND, del 4 de abril y 2 de mayo de 2013, respectivamente

- b. Elaboración del «Diagnóstico sobre la problemática de género y la situación de las mujeres afrodescendientes en el Perú. Análisis y propuestas de políticas públicas». La Mtma apoyó en la elaboración de este documento, el mismo que ofrece una visión de la discriminación étnica y racial que sufren las mujeres afroperuanas durante su vida pública, privada y en los medios de comunicación. Este documento fue presentado en diciembre de 2011, y se encuentra en la etapa de actualización para su publicación en el 2013.
- c. Realización del evento «Panel y Exhibición Fotográfica Afroperuanas: Historia y Futuro», que tuvo como objetivo contextualizar las demandas y situaciones de discriminación de la mujer afroperuana, a partir del estudio realizado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. En dicho evento se presentaron los avances preliminares del Diagnóstico sobre la problemática de género y la situación de las mujeres afrodescendientes en el Perú.<sup>157</sup>

Este sector se unirá al grupo de trabajo que viene impulsando la encuesta especializada para la población afroperuana.

Finalmente, el Mimp ha remitido al Ministerio de Cultura la Guía de Interculturalidad y Género, a fin de que sirva como insumo para el documento nacional de interculturalidad que se publicará próximamente. De igual forma, señaló que en el Plan de Trabajo de la Mesa para el año 2013, se ha previsto la realización del «Primer Encuentro Internacional por la Igualdad y No Discriminación Étnico-Racial de las mujeres Afroperuanas en el contexto de la región Latinoamericana y el Caribe» en la modalidad de videoconferencia, espacio que permitirá el intercambio de experiencias sobre la materia.

Las acciones descritas por este sector abonan en la necesidad de visibilizar la agenda de la mujer afroperuana, no obstante, consideramos pertinente que los documentos que se han elaborado sean considerados como insumos para los lineamientos de política pública en beneficio de la colectividad afroperuana que viene elaborando el Ministerio de Cultura.

---

<sup>157</sup> Esta Muestra fue elaborada por el artista afroperuano Martín Alvarado, donde se expusieron 34 fotografías que registran la vida cotidiana de la mujer afroperuana.

Asimismo, sería necesario que la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación promueva que en los servicios que brinda este Sector se recabe información estadística sobre la población afroperuana a partir de la incorporación de la pregunta de autoadscripción étnica en sus registros administrativos. Ello contribuirá a conocer cuáles son las principales demandas o problemas que afectan a distintos grupos que, dentro de la población afroperuana, se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como los niños, niñas y adolescentes, mujeres y adultos mayores.

## **7. El Plan Nacional de Derechos Humanos y la población afroperuana**

El Informe de Adjuntía N° 003-2011-DP/ADHPD dio cuenta de las medidas contempladas a favor de la población afroperuana en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010. Como se ha señalado en el primer capítulo del presente documento, hasta la fecha no se conoce la propuesta final del nuevo Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016. No obstante, a partir de la información recogida en las audiencias regionales, la población afroperuana espera que sus demandas hayan sido escuchadas a fin de ser plasmadas en este documento.

De otro lado, según la información brindada por la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos,<sup>158</sup> el Estado cumplió con remitir su Informe Periódico al Comité Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, el mismo que fue trabajado por diversas entidades, bajo la conducción del Ministerio de Cultura.

## **8. Otros espacios desde el Estado para visibilizar la agenda afroperuana**

- **Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República**

La Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República, es un espacio de articulación y coordinación, integrada por organizaciones y personalidades afroperuanas, así como por estudiosos y personas identificadas con la problemática, realidad y lucha de los afrodescendientes en el Perú. Su objetivo es promover el desarrollo de esta población, promoviendo su visibilización e inclusión social, traducida en mejores condiciones y niveles de vida.

---

158 Oficio N° 226-2013-JUS/DGDH del 25 de abril de 2013.

Entre las acciones realizadas por esta instancia en el año 2012, destacan la renovación del Convenio con la Universidad Enrique Guzmán y Valle La Cantuta, que otorgó 22 vacantes para jóvenes afroperuanos, contribuyendo de esta manera a promover la inclusión educativa de la juventud afroperuana. Asimismo, se presentó un proyecto de ley que busca mejorar las condiciones socio-económicas de esta población.

En marzo de 2013, se realizó el primer Expo Afro: «Muestras Culturales Afroperuanas», en la Plaza Simón Bolívar del Congreso de la República con el propósito de mostrar la riqueza de la cultura afroperuana y promover la diversidad étnica cultural que contribuya a la lucha contra el racismo y la discriminación.

- **Museo Nacional Afroperuano**

El Museo Nacional Afroperuano nace como una iniciativa de la Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República, y su creación se establece mediante Acuerdo N° 137- 2007-2008/MESA-CR, del 18 de junio de 2008.

El Museo constituye un espacio fundamental para reivindicar y valorar el aporte de los afroperuanos en la formación y consolidación del Estado, recuperando en cada una de sus salas la historia, costumbres, tradiciones religiosas y la identidad de la cultura afroperuana. Desde su creación, este espacio ha recibido más de 40,000 visitas y pertenece a la Red de Museos del Centro Histórico de Lima.

Este Museo se encuentra cerrado desde enero del presente año, supuestamente debido a la existencia de una construcción en los alrededores que podría dañar la conservación del material artístico que exhibe, además de poner en riesgo su funcionamiento y requerir algunas refacciones en su interior. No obstante, representantes de la Mesa de Trabajo Afroperuana del Parlamento, han señalado a nuestra institución, el 23 de mayo último, que pese al tiempo transcurrido todavía no se habrían iniciado las labores de refacción en el interior del Museo y, que los trabajos que se vienen ejecutando cerca de su local no motivarían su cierre.

En esa medida, la Defensoría del Pueblo ha solicitado al Presidente de la Comisión de Pueblos Indígenas, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y

Ecología del Congreso de la República<sup>159</sup> que se sirva evaluar esta situación a fin de no perjudicar el desarrollo de las actividades culturales del Museo.

Estos espacios de memoria histórica también se impulsan en otras regiones del país, como en Yapatera (Piura) donde se encuentra la Casa de la Cultura de Yapatera y próximamente, gracias al esfuerzo de los líderes afroperuanos del lugar, se pondría en construcción el Museo Afroyapaterano.<sup>160</sup>

- **Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina de Naciones**

La Comunidad Andina está conformada por órganos e instituciones que están articuladas en el Sistema Andino de Integración (SAI). En ella existen distintas instancias como el Consejo Presidencial Andino, conformado por los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, que está a cargo de la dirección política de la CAN; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, entre otros. Además, el SAI está conformado por otras instancias consultivas de la Sociedad Civil, como la Mesa del Pueblo Afrodescendiente.

Esta Mesa fue creada mediante Decisión 758, del 22 de agosto de 2011, y está conformada por dos representantes de los pueblos afrodescendientes de cada país miembro de la CAN,<sup>161</sup> un delegado o delegada gubernamental y un delegado o delegada de la Defensoría del Pueblo de cada uno de los países andinos. Entre sus principales funciones están el emitir opiniones sobre aspectos relacionados con los derechos y la participación de la población afroperuana en materia de integración subregional, mantener vínculos de trabajo con los organismos e instancias del SAI a fin de desarrollar la agenda afrodescendiente de la región andina, así como promover el respeto y la protección de sus derechos, en temas vinculados con la eliminación del racismo y la discriminación.

Es así, que el 22 y 23 de noviembre de 2012, se realizó la Primera Reunión de la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina en la ciudad de

---

159 Oficio N° 0937-2013/DP del 27 de mayo de 2013.

160 Este proyecto se encuentra a cargo de Abelardo Alzamora Arévalo, quien busca poner de manifiesto la herencia cultural afroperuana así como preservar su patrimonio material e inmaterial. Proyectos similares de Memoria Histórica se vienen promoviendo en Morropón por parte del profesor Agustín Huertas.

161 Los representantes de las organizaciones afroperuanas titulares son: Jorge Antonio Ramírez Reyna y Gloria Digna Gonzáles. Los representantes alternos son: Patricia López Pasos y Antio Abelardo Alzamora Arévalo.

Esmeraldas (Ecuador), donde se suscribió la «Declaración de Esmeraldas», la misma que propone declarar el Decenio Andino de los Afrodescendientes. Asimismo, se ha propuesto, entre otros, la realización de la Primera Cumbre Andina de la Diáspora Africana, que se llevará a cabo el primer semestre del año 2013 en la ciudad de Guayaquil (Ecuador).

## **9. Aportes desde las organizaciones afroperuanas. Algunas experiencias**

Como lo hemos señalado, la lucha contra la discriminación y el racismo es una tarea que debe ser liderada por el Estado, contando con la participación de la sociedad en su conjunto. De ahí la importancia y necesidad de articular los esfuerzos del Estado y sociedad civil que permitan una mayor incidencia e impacto de las diversas iniciativas que se vienen dando tendientes a combatir el racismo y la discriminación racial.

En nuestro país, existen diversas organizaciones de defensa y promoción de los derechos de las personas afrodescendientes que con firme compromiso, y no con pocas dificultades, vienen trabajando por visibilizar la problemática del racismo y la discriminación racial, planteando propuestas para su erradicación. En esa medida, en este apartado queremos resaltar las iniciativas y propuestas que demuestran el compromiso con los esfuerzos que realiza el Estado.

Así, tenemos que el Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana (Cedemunep), ha desarrollado talleres de capacitación para Mujeres Afroperuanas de Pisco, Chincha, Cañete y Lima, con el objetivo principal de analizar la problemática de la discriminación étnica racial que afecta de manera directa su identidad y autoestima, así como su vinculación con la situación de pobreza que enfrentan.

En el año 2011, esta organización presentó el documento «La Situación de los Derechos Humanos del Pueblo Afroperuano. Más allá del perdón histórico». Este estudio brindó una mirada a los derechos humanos de los afroperuanos, formulando propuestas y recomendaciones al Estado peruano. De otro lado, en alianza con Global Rights, han llevado adelante talleres en el norte, centro y sur del país respecto a la importancia de la incorporación de la variable étnica en los registros oficiales y en el próximo censo del año 2017.

Por su parte, el Centro de Estudios y Promoción Afroperuanos (Lundu), cuenta con el «Observatorio contra el Racismo», el mismo que constituye una

herramienta para monitorear la presencia de la población afroperuana en los medios de comunicación, pero a la vez, visibilizar los avances y retrocesos en las decisiones que se toman en relación a este sector, de manera que se pueda contar con datos objetivos y fiables.<sup>162</sup> Por ejemplo, en el primer trimestre del año 2013, el observatorio ha registrado un promedio de 400 notas racistas, que en su mayoría (80%) se presentan en noticias relacionadas al deporte.

Asimismo, el 12 de diciembre de 2012, esta organización suscribió un convenio de colaboración con la Asociación Nacional de Anunciantes del Perú (Anda) y el Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria del Perú (Conar) con el objetivo es contribuir a mejorar los estándares de autorregulación sobre el tema de discriminación racial, promoviendo un acercamiento con las instituciones que desarrollan buenas prácticas publicitarias. Por otra parte, elaboró un Diagnóstico sobre Salud Sexual y Salud Reproductiva y el Pueblo Afroperuano con el apoyo de Ippf (International Planned Parenthood Federation) y Iwhc (International Women's Health Coalition), además de impulsar algunas iniciativas legislativas junto a otras organizaciones.

De otro lado, en marzo de 2013, la Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes, Ashanti Perú, inició la «I Escuela de Formación de Jóvenes Líderes Afrodescendientes», cuyo proceso de capacitación fortalecerá las habilidades y capacidades de liderazgo de 30 jóvenes afroperuanos en la lucha contra el racismo y la discriminación racial, los conocimientos sobre los derechos humanos, la generación de propuestas de desarrollo local, el incremento gradual de la participación ciudadana y el posicionamiento de espacios de toma de decisión en el ámbito local, regional y nacional.

En los años 2011 y 2012, el Centro de Desarrollo Étnico (Cedet), llevó a cabo diversas actividades de capacitación, investigación, sensibilización y difusión sobre los derechos de la población afroperuana. Además, destacan las siguientes publicaciones y estudios que contribuyen en diversos ámbitos, como la educación intercultural, la identidad y cultura afroperuana: «Desde Adentro - Etnoeducación e interculturalidad en el Perú y América Latina», «Estudios Afroperuanos - Ensayos sobre identidad y literatura afroperuana», «La Educación Intercultural - Características, fundamentos y Componentes» y «Los Afroperuanos, racismo, discriminación e identidad». Esta organización viene a su vez aportando en el Comité Técnico de Etnicidad y en el grupo

---

<sup>162</sup> Disponible en: [http://www.lundu.org.pe/observatorio\\_contra\\_racismo.html](http://www.lundu.org.pe/observatorio_contra_racismo.html) (consulta realizada el 29 de mayo de 2013).

impulsor para la realización de la encuesta especializada para la población afroperuana.

El Movimiento Negro Francisco Congo, fundado el 30 de noviembre de 1986, ha desplegado acciones de incidencia en los distintos sectores del Estado para lograr colocar en la agenda pública las principales demandas de la población afroperuana: el reconocimiento a su identidad y cultura, el respeto a la igualdad, la equidad y la diversidad cultural, la lucha contra toda forma de discriminación y racismo, entre otros.

De igual forma, ha presentado planes y programas de acción a favor de la población afroperuana a diversos sectores, además de impulsar una propuesta de reforma constitucional a fin de que se reconozcan en la Constitución Política, de manera expresa, los derechos del pueblo afroperuano,<sup>163</sup> así como la inclusión y reconocimiento en la currícula educativa de los aportes de los afroperuanos y las afroperuanas en la construcción de nuestra historia. Asimismo, ha presentado propuestas para la elaboración de una campaña de sensibilización contra el racismo, promoviendo un nuevo modelo cultural en los medios de comunicación y publicitarios.

El presidente de dicha organización es miembro de la Comisión Consultiva Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos del Ministerio de Cultura, creada mediante Resolución Suprema N° 015- 2011-MC, del 27 de junio de 2011, la misma que tiene como finalidad promover el diálogo y la concertación en asuntos interculturales y de inclusión social entre el Estado y la sociedad, así como asesorar, analizar, absolver consultas y emitir opinión sobre políticas estratégicas y planes en materia de pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Por su parte, la organización Makungu para el Desarrollo, trabaja la temática afrodescendiente con énfasis en la elaboración de proyectos sociales referidos a temas de juventud, identidad y educación. Desde el año 2008, gracias al apoyo del Centro Cultural de España y otras instituciones, otorga el «Premio Identidad Afroperuana-Makungu». Esta iniciativa busca reconocer a los afroperuanos y afroperuanas que se han destacado durante el año en diferentes áreas del quehacer humano, además de construir paradigmas contemporáneos que sirvan de ejemplo de superación, esfuerzo, entrega y

---

<sup>163</sup> En carta dirigida al entonces Primer Ministro, Oscar Valdés Dancuart, de fecha 30 de diciembre de 2011, este Movimiento alcanzó una propuesta de anteproyecto constitucional sobre la materia.

dedicación a los jóvenes. En el marco de su última entrega (2012), se desarrolló con el Centro Cultural de España la conferencia «Construcción de Identidad Afroperuana: desafíos en la actualidad».

La Red Nacional de Mujeres Afroartesananas, integra a mujeres andinas, amazónicas y afroperuanas de base de las zonas norte, centro y sur del país, que nace el 23 de noviembre de 2003, en la ciudad de Cañete, durante el Taller denominado «Elaboración de perfiles de proyectos para la optimización y comercialización de productos de las comunidades». Ellas vienen trabajando en el tema de la inclusión social, la visibilización y la lucha contra la discriminación, racismo e intolerancia hacia cualquier persona o grupo social.

Entre sus acciones buscan: i) promover entre las organizaciones de mujeres la elaboración de artesanías con materiales o productos de sus respectivas comunidades, ii) difundir las artesanías, dulces y platos típicos de cada región, iii) promocionar las diferentes expresiones culturales como las danzas y música de cada comunidad y iv) fortalecer la Red de Mujeres Afroartesananas, a través de capacitaciones relacionadas con la microempresa y la participación en ferias itinerantes. Para sus labores establecen alianzas con diversos actores del Estado que coadyuven al fortalecimiento de las distintas organizaciones de mujeres afroperuanas.<sup>164</sup>

También destacan la labor de la Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (Asonedh), la misma que ha suscrito un convenio interinstitucional con la Oficina de Becas y Crédito del Ministerio de Educación (Obec), con la finalidad de promover la participación de los jóvenes afroperuanos en el Programa Beca 18, para que de esta manera puedan postular y ser beneficiarios del mismo.

Estos son algunos ejemplos de experiencias que contribuyen a posicionar las demandas de los afroperuanos en la agenda pública, que deben merecer el respaldo de los distintos sectores estatales para la mejor consecución de sus fines.

---

164 Tales como: el Movimiento de Mujeres Manos Amigas Afrodescendientes (Momumad) de San José, Chincha; el Movimiento de Mujeres Afrodescendientes de Morropón, Piura; la Federación de Comunidades Nativas de Amazonas; la Asociación Fomento Identidad Andina; la Red de Mujeres Artesanas de Ayacucho; la Organización de Mujeres Afrodescendientes de Alto Larán, Chincha (Omadal), y las Mujeres afrodescendientes del Guayabo en Chincha.

## CONCLUSIONES

### CON RELACIÓN A LA DISCRIMINACIÓN COMO UNA CONDUCTA PROHIBIDA POR EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

- La discriminación es una conducta prohibida en el marco normativo internacional y nacional. Este último contempla diversos mecanismos para su protección en el ámbito constitucional, administrativo y penal. A nivel constitucional se encuentra el proceso de amparo; en lo administrativo existen sanciones para los actos discriminatorios en educación, trabajo, consumo y en el ejercicio de la función pública. Como delito se encuentra previsto en el artículo 323º del Código Penal.
- A nivel de los gobiernos regionales y locales, actualmente existen 64 ordenanzas contra la discriminación, 11 regionales y 53 municipales. Del total de ordenanzas, diez fueron emitidas entre enero de 2011 y abril de 2013. Estas corresponden a los gobiernos locales de: El Santa (Áncash), Chaclacayo, San Juan de Lurigancho, San Borja, Ancón y San Antonio (Lima), Alto Selva Alegre y Mejía (Arequipa), así como a los Gobiernos Regionales de Cajamarca y Moquegua. Es importante la dación de estas normas, pero junto a ello se debe garantizar su adecuada implementación y ejecución.
- Entre los años 2011 y 2012 se han presentado seis iniciativas legislativas sobre discriminación y racismo, entre ellas, la Ley contra las acciones criminales por motivos de discriminación, la Ley de promoción de la igualdad y no discriminación y la Ley que modifica los delitos contra el honor. Es importante que estas iniciativas sean discutidas, debatidas y perfeccionadas para contribuir a fortalecer el marco normativo en materia de igualdad y no discriminación.
- Hasta el mes de mayo de 2013, no ha sido aprobado el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016, instrumento que orienta la política del Estado en esa materia y expresa el compromiso en la vigencia de los derechos fundamentales de todas las personas sin distinción alguna.

## **CON RELACIÓN A LOS CASOS DE DISCRIMINACIÓN REGISTRADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

- Durante el período enero 2011 y marzo de 2013, la Defensoría del Pueblo conoció un total de 109 quejas por discriminación. De esta cifra, 40 correspondieron al año 2011 y 52 al año 2012. Asimismo, entre enero y marzo de 2013 se recibieron 17 quejas. Del universo total, en 93 se verificó la vulneración del derecho fundamental (85%) mientras que 16 se encuentran en trámite.
- Respecto al ámbito de ocurrencia: 37 están referidas a prácticas discriminatorias en la educación, 34 a lo laboral, 26 al ejercicio de la función pública, ocho en el consumo, dos en la salud y dos en otros ámbitos. Sobre los motivos prohibidos: 26 son por discapacidad, 22 por sexo, nueve por VIH/Sida o estado de salud, nueve por edad, ocho por raza o identidad étnica, ocho por indumentaria, siete por religión, seis por orientación sexual o identidad de género, cinco por origen o procedencia y nueve por otros motivos.
- En la mayoría de los casos, las actuaciones realizadas permitieron la restitución del derecho vulnerado, salvo algunos en que los afectados y afectadas tuvieron que acudir al Poder Judicial para hacer valer sus derechos, por ejemplo las cadetes embarazadas. Por otro lado, un aspecto que se advirtió en algunos casos es el referido a la negativa de los efectivos policiales de registrar las denuncias formuladas por discriminación y efectuar las constataciones solicitadas en estos casos, aduciendo no tener competencia para investigar estos hechos, lo que denotaría un desconocimiento de la naturaleza penal de esta conducta.

## **CON RELACIÓN A LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR EL ESTADO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN**

- El Indecopi, durante los años 2011 y 2012, ha investigado 76 casos de discriminación, 60 de los cuales se encuentran resueltos y 16 en trámite. De los resueltos, 28 resultaron fundados (47%), 26 infundados (43%), tres culminaron con una conciliación y en otros tres no hubo un pronunciamiento de fondo. Estos casos están relacionados con presuntas restricciones para el acceso a establecimientos abiertos al público (restaurantes, casinos, discotecas), así como la negativa para la prestación de un servicio sin una razón justificada.

- Esta entidad no dio cuenta de actuaciones en materia de prevención, informando únicamente sobre la creación de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, en marzo de 2012, entidad que se encarga de elaborar estrategias en esta materia. De otro lado, la probanza de un acto discriminatorio continúa presentando dificultades. Si bien el Indecopi ha flexibilizado algunos criterios, es necesario que se impulsen investigaciones utilizando todas las herramientas necesarias para esclarecer las denuncias.
- En el Sector Trabajo, en el período 2011-2012, se han realizado acciones en materia de prevención y de investigación y sanción. En lo que se refiere a eventos de capacitación en general se han desarrollado 42, referidos a VIH/Sida, tuberculosis, igualdad de oportunidad, hostigamiento sexual y adultos mayores. Asimismo, se han realizado 1,189 actuaciones de orientación dirigidas a 598 empresas y 2,816 trabajadores en diversas regiones del país. En relación con los avisos que contienen ofertas laborales sólo las Direcciones Regionales de Lima Metropolitana, Apurímac y Lambayeque han realizado orientaciones en este tema.
- En el ámbito de investigación y sanción, se han realizado un total de 277 inspecciones laborales, estableciéndose responsabilidad por actos de discriminación en 69 empresas. Estas acciones se concentraron básicamente en Apurímac, Arequipa, Callao, Cusco, Ica, Lambayeque, Lima Metropolitana, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, Tacna y Tumbes. De estos casos, 20 están referidos a investigaciones por avisos discriminatorios, los demás a prácticas en el ámbito de las relaciones laborales.
- El Ministerio Público ha recibido un total de 232 denuncias por discriminación a nivel nacional. De ese total: 157 se encuentran archivadas (68%), 42 en investigación preliminar (18%), 21 fueron derivadas a otras fiscalías (9%), cinco están en instrucción (2%), entre otros. De la revisión de algunas resoluciones de archivo, se evidencia desconocimiento de los denunciantes respecto alcances del tipo penal de discriminación así como dificultades en la probanza de los hechos. Por su parte, el Poder Judicial inició 19 procesos penales por discriminación, hasta el 2012. De estos, 12 están en trámite, tres cuentan con sentencia y cuatro fueron archivados.

- El Ministerio de Educación ha incorporado en el Diseño Curricular Nacional (DCN) aspectos referidos a los derechos humanos, la diversidad y la no discriminación en los niveles primario y secundario, haciendo incidencia principalmente en la convivencia pacífica y armónica en las escuelas. Sería conveniente que el principio de igualdad y no discriminación sea considerado como un eje transversal de la educación. Sin perjuicio de ello, junto con las labores de formación, difusión y prevención, se hace necesario fortalecer los mecanismos de investigación y sanción frente a estos actos, dado a que este Sector no cuenta con una directiva específica de prevención y sanción de las prácticas discriminatorias. Por su parte, las direcciones regionales de educación han señalado no contar con un registro de casos de discriminación.
- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ha reportado actividades referidas a erradicar la discriminación por razón de género, edad, orientación sexual e identidad de género, entre otros. No obstante, no se han señalado los resultados ni la evaluación de las mismas. Por su parte, el Sector Salud, ha informado a través de la Defensoría de la Salud y Transparencia haber conocido diversos casos sobre discriminación sin referir el número total, vinculados con la denegatoria del servicio y un inadecuado trato en los establecimientos de salud. Este sector aún no cuenta con una directiva específica que sancione estos casos.

## **CONRELACIÓN A LA SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN AFROPERUANA**

- Debido a la discriminación racial que afecta de manera sustancial a esta población y que refuerza su situación de exclusión, es necesario seguir impulsando medidas de prevención y sanción de estos actos, así como acciones afirmativas que logren equiparar las desigualdades que afectan a esta población. Estos aspectos todavía no han sido convenientemente atendidos por el Estado.
- No existe una cifra actual y real que permita conocer el número de afroperuanos, su ubicación y distribución geográfica, ni las condiciones socioeconómicas en las que viven. El último registro oficial que incorporó la variable raza data de 1940. Este señaló que la población afroperuana representaba el 0.7% del total. La Enco 2006 indicó que el 1.5% del total de personas se reconoce afroperuano, los mismos que

se concentran históricamente en las regiones de Tumbes, Piura, La Libertad, Lima, Ica y algunas zonas de Arequipa y Tacna.

- Para superar las deficiencias respecto a la información oficial con la variable étnico racial en marzo de 2013 se ha conformado el Comité Técnico de Etnicidad, bajo la dirección del Inei, el mismo que tendrá a su cargo construir un sistema de estadísticas étnicas en el Perú, a fin de articular información de registros administrativos, encuestas de hogares, censos de población e investigaciones estadísticas especializadas en el tema. Ello no excluye la necesidad de realizar una encuesta especializada, que permitirá contar con data que no es posible recoger en los censos nacionales.
- El Ministerio de Educación ha mostrado avances en la incorporación del aporte de la cultura afroperuana en la currícula educativa. El DCN incorpora la enseñanza de la cultura afroperuana en el sexto grado de primaria y primer año de secundaria, el cual, sin embargo, consideramos que debe aparecer en todos los niveles educativos. También conviene destacar la creación de la Comisión Nacional de Educación Intercultural y Bilingüe (Coneib), que tiene por finalidad establecer un mecanismo de participación y concertación entre este Sector con los pueblos indígenas, andinos, amazónicos y afroperuanos para contribuir en la implementación de las políticas de educación intercultural y bilingüe.
- Por su parte, el Censi realizó una encuesta a representantes de organizaciones afroperuanas en enero de 2013, cuyos resultados señalan como principales problemas: un 50% manifestó la ausencia de un plan de salud; otro 50% señaló falta de sensibilización sobre la importancia del registro de pertenencia étnica y un 25% demandó una mayor difusión del mismo. De otro lado, un alto número de encuestados (75%) señaló desconocer el presupuesto asignado al sector salud para esta población. A pesar de haber transcurrido más de dos años desde la incorporación de la variable étnica en la hoja HIS, no se ha sistematizado dicha información para evaluar cómo se recoge esta variable y las principales necesidades de la población afroperuana a partir de las contingencias médicas reportadas.
- El Ministerio de Cultura ha señalado que viene fortaleciendo la unidad encargada de esta temática. Así, ha propuesto la creación de la Dirección

de Políticas Afroperuanas. También ha priorizado entre sus líneas de acción la elaboración de lineamientos de política pública para esta población. Es necesario que este cambio en su estructura se concrete para dar sostenibilidad al trabajo del sector, además de asegurarle los recursos necesarios para la ejecución de sus actividades.

- De otro lado, este Sector ha lanzado la Plataforma «Alerta contra el Racismo», espacio de interacción virtual que busca enfrentar estas prácticas. Sería conveniente una mayor difusión de esta herramienta especialmente en el interior del país, además de identificar mecanismos de articulación con las entidades que tienen a su cargo la prevención, investigación y sanción de estas prácticas. Es necesario, asimismo, que este Ministerio diseñe los instrumentos para la incorporación de la variable étnico-racial en los registros administrativos de todos los sectores del Estado.
- Desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se ha relanzado la Mesa de Trabajo Mujer Afroperuana, la misma que congrega a representantes del Estado y 16 organizaciones. Se ha elaborado un diagnóstico sobre la problemática de género y la situación de las mujeres afrodescendientes en el Perú, así como la Guía de Interculturalidad y Género, que servirá como insumo para los lineamientos que viene trabajando el Ministerio de Cultura.
- Existen también otros espacios para visibilizar a esta población como la Mesa de Trabajo Afroperuana, la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina de Naciones y el Museo Nacional Afroperuano. Este último se encuentra cerrado desde enero del presente año, siendo necesario evaluar esta situación para que pueda reabrir sus instalaciones y continuar sus actividades que fortalecen la cultura afroperuana.
- Conviene destacar las diversas iniciativas que desde las organizaciones afroperuanas se vienen realizando a fin de visibilizar la agenda de esta población y contribuir con los esfuerzos del Estado en materia de igualdad y no discriminación, especialmente en el ámbito educativo, cultural y memoria, entre otros.

## RECOMENDACIONES

### AL PODER EJECUTIVO

1. **APROBAR E IMPLEMENTAR** el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016, a fin de incorporar un enfoque de derechos, igualdad y no discriminación en las políticas públicas. Ello permitirá contar con un instrumento que oriente la política del Estado en esta materia, así como enfrentar la situación de exclusión estructural de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad

### AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

1. **PROMOVER** el debate y aprobación de las iniciativas legislativas en materia de discriminación y racismo a fin de fortalecer el marco normativo respecto a la prevención, investigación y sanción de estas prácticas.
2. **GARANTIZAR** la continuidad del Museo Nacional Afroperuano promoviendo la difusión, valoración y aportes de la cultura afroperuana a la nación, asegurándole las condiciones necesarias para su funcionamiento.

### AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

1. **EMITIR** una directiva para la prevención y sanción de los actos discriminatorios ocurridos en el ámbito de la educación
2. **INCORPORAR** el principio de igualdad y no discriminación como eje transversal del sistema educativo. Asimismo, incorporar en la currícula de educación primaria y secundaria los aportes de la cultura afroperuana.

### AL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y A LOS PRESIDENTES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

1. **FORTALECER** la labor de inspección a los centros de trabajo, privados y públicos, a fin de prevenir e identificar prácticas discriminatorias contra los trabajadores y trabajadoras.

2. **SUPERVISAR** en forma permanente y de oficio, las ofertas laborales y convocatorias de personal que se difundan en sus respectivas circunscripciones, a fin de identificar y sancionar aquellas que contengan requisitos discriminatorios.

#### **AL MINISTERIO DE SALUD**

1. **EMITIR** una directiva para la prevención y sanción de los actos discriminatorios ocurridos en las atenciones de salud.
2. **DISPONER** que el Centro Nacional de Salud Intercultural (Censi) sistematice la información que contienen las fichas HIS, con la variable étnico-racial, para conocer las contingencias médicas que presenta la población afroperuana así como sus principales necesidades.

#### **AI MINISTERIO DE CULTURA**

1. **DISEÑAR** los lineamientos e instrumentos para que las distintas entidades del Estado, en todos sus niveles y ámbitos, incorporen la variable étnico-racial en sus registros administrativos, asegurando asimismo la incorporación del enfoque étnico-racial en las políticas del Estado.
2. **ASEGURAR** el fortalecimiento de su capacidad institucional para atender la agenda afroperuana, garantizándose los recursos de personal y económicos para el cumplimiento de las metas y planes del sector en esta materia.
3. **COORDINAR** con los Gobiernos Regionales y Locales acciones destinadas a afirmar la identidad y la cultura afroperuanas, en sus respectivas localidades, con especial atención en aquellas que cuentan con importante presencia afroperuana.
4. **DIFUNDIR** la Plataforma «Alerta contra el racismo» e identificar mecanismos de articulación con las entidades que tienen a su cargo la prevención, investigación y sanción de estas prácticas para potenciar la eficacia de esta herramienta.

5. **COORDINAR** con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei) la realización de una encuesta especializada que tenga como público objetivo a la población afroperuana, a partir del cual el Estado elabore un diagnóstico sobre su situación actual, asegurando los recursos y la difusión necesaria, en especial a la población afrodescendiente, sobre la importancia de esta herramienta.

#### **AL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ**

1. **CAPACITAR** a los efectivos policiales sobre el contenido y alcances del delito de discriminación, así como la obligación de recibir denuncias, realizar constataciones y todas aquellas diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento de estos casos.

#### **AI INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA**

1. **ELABORAR** un informe estadístico que contenga las principales características de la población afroperuana en sus aspectos demográficos, sociales y económicos, a partir de la información de la Enaho 2012.
2. **ASEGURAR** que en todas las encuestas que se realizan de manera periódica, se incluya al grupo afroperuano, a partir de preguntas sobre la autodeterminación étnica y garantizar la inclusión de la variable étnica afroperuana en el próximo Censo Nacional de Población y Vivienda.

#### **AI PRESIDENTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL**

1. **GARANTIZAR** que se realicen investigaciones adecuadas y eficaces frente a los actos de discriminación. En tal medida, se recomienda maximizar el uso de los recursos procedimentales con que cuentan, tales como las entrevistas o las visitas de inspección, los cuales constituyen elementos valiosos al momento de contrastar la configuración o ausencia de prácticas discriminatorias.
2. **FORTALECER** su labor de prevención para identificar y detectar prácticas discriminatorias en el consumo a través de sus diversas

oficinas a nivel nacional, así como elaborar materiales de difusión sobre los derechos de los consumidores y los mecanismos de protección frente a prácticas discriminatorias.

#### **AL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES**

1. **ELABORAR E IMPLEMENTAR**, en su calidad de ente rector en materia de protección y promoción de los derechos de las mujeres, políticas públicas que incorporen el enfoque de interculturalidad en el desarrollo de actividades sostenibles. Para tal efecto, resulta conveniente un trabajo coordinado a nivel intersectorial e intergubernamental, a partir del establecimiento de objetivos específicos e indicadores que –elaborados sobre la base de los diagnósticos existentes– permitan medir su efectiva implementación.

#### **A LOS PRESIDENTES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES**

1. **IMPULSAR** la dación de ordenanzas contra la discriminación en aquellos lugares que no cuenten con estas normas, asegurándose a su vez la implementación y ejecución adecuada de las mismas

Impreso en  
los talleres gráficos de: VORENO E.I.R.L.  
RUC.: 20519145970  
Telf.: 01 369 7366 / 995735162  
RPM: \*238977  
Tiraje: 500 ejemplares  
Junio de 2013