NACIONES
UNIDAS

E

Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1987/15/Add.1
22 de diciembre de 1986

ESPAÑOl
Original: INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
43° período de sesiones
Tema 10 c) del programa provisional

CUESTION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCION O PRISION Y EN PARTICULAR: CUESTION DE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Adición

Informe sobre una segunda visita al Perú de dos miembros del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (3 a 10 de octubre de 1986)

GE.86-12199/4109S

I. INTRODUCCION

1. En junio de 1985 dos miembros del Grupo de Trabajo, el Sr. Toine van Dongen y el Sr. Luis Varela Quirós, visitaron el Perú atendiendo a la invitación dirigida al Grupo por el Gobierno del Presidente Fernando Belaúnde Terry para que enviara una misión al Perú. El Gobierno del Presidente Alan García Pérez, que asumió el poder el 28 de julio de 1985, dirigió una nueva invitación al Grupo de Trabajo para que realizara una segunda visita al país. El Sr. van Dongen y el Sr. Varela Quirós representaron una vez más al Grupo de Trabajo en esa visita, que tuvo lugar del 3 al 10 de octubre de 1986.

2. Los dos miembros del Grupo de Trabajo recibieron de nuevo amplia cooperación del Gobierno del Perú en el curso de la visita y pudieron reunirse libremente con todos los testigos, familiares de personas desaparecidas y demás fuentes particulares que desearon escuchar. Fueron recibidos en nombre del Gobierno por los Ministros de Relaciones Exteriores, de Justicia y del Interior, el Presidente del Senado y miembros de las comisiones de derechos humanos de ambas Cámaras del Parlamento, el Fiscal de la Nación, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armas, el Comandante Político Militar en funciones de Ayacucho y parlamentarios y funcionarios del poder ejecutivo y judicial, tanto en Lima como en Ayacucho. Los miembros de la misión escucharon a muchos familiares de personas desaparecidas así como a representantes de organizaciones que se ocupan de los derechos humanos en general. Se reunieron también con dignatarios de la Iglesia Católica Romana y de su Comité Episcopal de Acción Social (CEAS), académicos de la Universidad de Huamanga (Ayacucho) y representantes del Colegio de Abogados y de los medios de información. Una vez más, ambos miembros realizaron una visita de un día a Ayacucho. No se les permitió visitar recintos militares.

3. El presente informe actualiza el informe sobre la primera visita del Grupo al Perú (E/CN.4/1986/18/Add.1) y debe examinarse junto con éste. Se trata en él la evolución ocurrida desde que el Presidente García Pérez ocupó su cargo, según fue comunicada a los miembros de la misión. Cuando procede, se hace referencia a los párrafos pertinentes del informe anterior.

II. MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL

Medidas institucionales adoptadas por el presente Gobierno

4. En su alocución inaugural de 18 de julio de 1985, el Presidente Alan García Pérez anunció el establecimiento de una Comisión de Paz entre cuyos objetivos figuraría la búsqueda de medios para persuadir a quienes recurrían a la violencia terrorista para que volvieran a la democracia. La Comisión de Paz fue establecida por la Resolución Suprema N° 221-85-JUS de 14 de septiembre de 1985 en cuanto órgano asesor y consultivo de la Presidencia de la República y estaba integrada por seis miembros, procedentes de diversos sectores interesados en los derechos humanos. Entre sus responsabilidades figuraba la de "canalizar y dar curso ante los poderes públicos a las denuncias presentadas o que se presenten sobre violaciones de los derechos humanos mediante la muerte, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición de personas, la tortura así como por abusos de función de las autoridades" y

"asesorar al Presidente de la República en los asuntos que le consulta relacionados con los problemas subversivos y con la vigencia de los derechos humanos".

5. El 21 de enero de 1986, la Comisión de Paz presentó al Presidente un informe que contenía las siguientes propuestas sobre la cuestión de las desapariciones: en relación con las desapariciones anteriores al 28 de julio de 1985, la investigación de las denuncias recibidas por el Ministerio Público debería continuarse a través de éste y de las autoridades judiciales competentes y mediante el establecimiento de una Comisión Investigadora, eventualmente del Parlamento; en relación con las desapariciones posteriores al 28 de julio de 1985, deberían formularse directrices presidenciales claras y terminantes para que las desapariciones no se utilizasen como medio de combatir la subversión y que se tomasen medidas enérgicas, por vía legal, si llegaran a producirse.

6. Habida cuenta de determinados problemas de competencia en relación con otras autoridades y de la falta de una infraestructura adecuada, cinco miembros de la Comisión de Paz presentaron su dimisión, que fue aceptada por el Presidente, cuando se presentó el informe antes mencionado. Con posterioridad, se estableció una nueva Comisión de Paz, pero sus tres miembros, dos de los cuales habían formado parte de la anterior Comisión, dimitieron también. Su dimisión fue aceptada por la Resolución Suprema N° 285-86-JUS de 6 de septiembre de 1986.

7. Por el Decreto Supremo N° 012-86 JUS de 6 de septiembre de 1986 el Presidente creó el Consejo Nacional de Derechos Humanos en el Ministerio de Justicia, integrado por un representante cada uno de los Ministerios de Educación, Relaciones Exteriores, Interior y Justicia, un representante cada uno de la Iglesia Católica, la Universidad Peruana y la Federación Nacional de Colegios de Abogados, y uno de las entidades privadas dedicadas a la protección de los derechos humanos*. Las funciones principales del Consejo son informar y asesorar al Poder Ejecutivo, para que éste pueda desempeñar una función preventiva en la protección de los derechos humanos en las esferas de su competencia, y promover una conciencia pública de respeto de los derechos humanos consagrados por la legislación peruana.

Medidas adoptadas por el Ministerio Público

8. El 25 de julio de 1985 el Fiscal de la Nación dispuso la creación de una Oficina General de Derechos Humanos del Ministerio Público, en cuanto órgano administrativo encargado de apoyar la labor del Ministerio Público en lo referente a la orientación y seguimiento de las denuncias sobre presuntas violaciones de los derechos humanos y de establecer una coordinación con las organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales. Esta Oficina recibe y recopila las denuncias e informaciones sobre desapariciones forzadas o involuntarias y actúa como mecanismo de centralización y coordinación de las

---

* Las entidades dedicadas a la protección de los derechos humanos designaron su representante en fecha posterior; este representante fue nombrado oficialmente el 2 de diciembre de 1986.

actividades e información de diversos organismos y autoridades que pueden intervenir para aclarar la suerte de las personas desaparecidas. Su principal fuente de información son los fiscales que actúan en las zonas donde se alega que han desaparecido personas, pero también recibe denuncias de los familiares de personas desaparecidas y organizaciones de derechos humanos y solicita información de las autoridades competentes, ya sean militares, policiales o de otra naturaleza. La Oficina utiliza técnicas computadorizadas y tiene una filial en la ciudad de Ayacucho, estando prevista la posibilidad de establecer otras filiales locales, en la medida en que lo permitan los recursos.

El estado de emergencia

9. En octubre de 1986 estaba vigente un estado de emergencia en 24 provincias de seis departamentos: ocho provincias del Departamento de Ayacucho, siete del Departamento de Huancavelica, una del Departamento de Apurimac, cuatro del Departamento de Huánuco, dos del departamento de Pasco y dos del departamento de Lima, incluida la propia capital. El Ministro de Justicia afirmó que seguía en vigor la Ley N° 24150 que establece las normas que han de observarse en los estados de emergencia o de sitio cuando se ha ordenado a las fuerzas armadas que asuman el control del orden interno. Para una descripción detallada de la legislación relativa al estado de emergencia véase el documento E/CN.4/1986/18/Add.1, párrafos 28 a 34. Para observaciones sobre la Ley N° 24150, véanse los párrafos 16 a 18 *infra*.

Habeas corpus

10. Durante su visita al Perú en 1985, los dos miembros del Grupo de Trabajo observaron que eran muy pocos los casos en que los familiares de personas desaparecidas habían solicitado un mandamiento de *habeas corpus*, pese a que esta acción continuaba vigente durante el estado de emergencia respecto de los derechos y garantías no suspendidos (véase el documento E/CN.4/1986/Add.1, párrs. 25, 31 y 55). Así pues, los miembros del Grupo de Trabajo se interesaron por conocer la utilidad y eficacia del *habeas corpus* en cuanto protección contra las desapariciones durante el período a que se refiere el presente informe. Dado que la admisibilidad del recurso de *habeas corpus* ha sido interpretada de diferentes modos en conversaciones con funcionarios, abogados y miembros de la judicatura, el Grupo considera útil describir las pertinentes disposiciones jurídicas relativas al procedimiento de *habeas corpus* en un estado de emergencia. El artículo 38 de la Ley N° 23506 estipula que: "No proceden las acciones de *habeas corpus* y amparo respecto de las garantías y derechos señalados específicamente en el artículo 231 de la Constitución Política, durante el tiempo de su suspensión". De conformidad con la Constitución, el Presidente de la República puede dejar en suspenso determinadas garantías constitucionales durante un estado de emergencia (véase el documento E/CN.4/1986/Add.1, párr. 29), y así lo ha hecho respecto de los siguientes derechos (garantizados en el artículo 2 de la Constitución) en la mayoría de las provincias en estado de emergencia: el derecho a la inviolabilidad del domicilio; el derecho a elegir libremente el lugar de residencia y transitar por el país, entrar en él y salir de él; el derecho de reunión; y el derecho a no ser detenido sin un mandamiento judicial. De este modo, aunque una persona pueda ser detenida sin un mandamiento judicial, no están suspendidas otras garantías previstas en el artículo 2 de la

Constitución en relación con la libertad y seguridad personales, como el derecho a ser informado de los motivos de la detención y a recibir asistencia jurídica, el derecho a no ser mantenido incomunicado y el derecho a no ser objeto de tortura o malos tratos.

11. El Ministro de Justicia confirmó que solamente podía invocarse la acción de habeas corpus en relación con los derechos que no estaban suspendidos en virtud de un estado de emergencia. Por otra parte, el Fiscal de la nación, cuya segunda función, dicho sea incidentalmente, es la de defensor del pueblo, declaró que las personas residentes en la zona de emergencia no podían en absoluto utilizar la acción de habeas corpus dado que se habían suspendido las garantías constitucionales correspondientes.

12. El Presidente de la Corte Superior de Ayacucho, ante la que se presentaron la mayoría de las peticiones de mandamiento de habeas corpus, confirmó que la Corte había decidido en principio su admisibilidad. No obstante, según copias de decisiones judiciales recibidas, los jueces han desestimado en otros casos las solicitudes de habeas corpus, fundándose en la suspensión de las garantías constitucionales, sin considerar las alegaciones de que se mantenía incomunicadas a las personas, que no habían podido obtener asistencia letrada o que no se había respetado su integridad física. En uno de esos fallos, el tribunal decidió que, de conformidad con el artículo 38 de la Ley N° 23506, "no es necesario pronunciarse sobre el fondo del recurso, en razón de encontrarse la provincia en estado de emergencia". En diversas decisiones judiciales, se ha rechazado la solicitud de habeas corpus por considerar que la suspensión del derecho a no ser detenido sin mandamiento anula también la prohibición de mantener incomunicada a la persona encarcelada. Sin embargo, en otros fallos pronunciados en procedimientos de habeas corpus se ha decidido de manera distinta. Existen, además, fallos en los que se reconoce implícitamente la validez del procedimiento de habeas corpus para garantizar los referidos derechos, incluida una decisión de la Corte Suprema de Justicia.

13. En junio de 1986, diversas organizaciones no gubernamentales, junto con la Universidad de Huamanga y miembros de la Judicatura de Ayacucho, organizaron un foro para magistrados, abogados, estudiantes y el público en general sobre los aspectos jurídicos y prácticos del habeas corpus. En la reunión celebrada en Ayacucho, participaron más de 250 personas.

III. DENUNCIAS SOBRE DESAPARICIONES RECIBIDAS DE FUENTES NO GUBERNAMENTALES Y MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS FAMILIARES DE PERSONAS DESAPARECIDAS ANTE LAS AUTORIDADES

Observaciones generales de personas y organizaciones interesadas en los derechos humanos y de familiares de personas desaparecidas

14. En muchas entrevistas, se expresó la preocupación de que, aunque había disminuido el número de desapariciones, persistía la violencia y se había extendido más allá del departamento de Ayacucho a otros departamentos tales como Huancavelica, Huánuco, Apurímac, Puno y Cerro de Pasco. Se afirmó en general que tanto Sendero Luminoso (véase el documento E/CN.4/1986/18/Add.1, párrs. 6 a 21) como las fuerzas armadas eran responsables de desapariciones y

se señaló a la atención el hecho de que en los comunicados periódicos de éstas últimas se daba noticia de numerosos enfrentamientos con terroristas, con fuertes pérdidas de vidas, pero no se hacía referencia a la captura de ningún prisionero en esos enfrentamientos. Según un informe del banco de datos del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), tan sólo en seis meses (enero a julio de 1986) 1.069 personas habían encontrado la muerte a causa de la violencia política. Muchas víctimas de la violencia supuestamente perpetrada por grupos subversivos o por fuerzas gubernamentales eran dirigentes sindicales o de organizaciones rurales o miembros de partidos políticos reconocidos.

15. Varias fuentes afirmaron que, si los métodos antisubversivos utilizados en Ayacucho se aplicaran en otros departamentos con una estructura social más compleja, las consecuencias podrían ser mucho más graves que las experimentadas hasta la fecha (el Ministro del Interior reconoció también este peligro). Algunos testigos de regiones más acomodadas que Ayacucho declararon que la violencia iba frecuentemente acompañada de corrupción: la puesta en libertad de personas inocentes sólo podía obtenerse previo pago de un rescate, y los fiscales y abogados cobraban sumas considerables por admitir denuncias y tramitar documentos judiciales, tales como peticiones de habeas corpus, etc.

16. Los familiares y otras personas entrevistadas, sobre todo en Ayacucho, expresaron también su preocupación por la preeminencia del poder militar sobre el poder civil en las zonas sometidas a estado de emergencia, la amplia interpretación que la Ley N° 24150 y recientes fallos de la Corte Suprema habían dado de los delitos cometidos por los militares en el ejercicio de sus funciones (que incumbían a la jurisdicción militar), la restricción de las facultades de los jueces y los fiscales en las zonas en estado de emergencia y la prohibición completa de acceso a cuarteles u otras instalaciones militares, que se hacía también extensiva a representantes de la Cruz Roja. Sin embargo, se hizo observar con reconocimiento que, tras las recomendaciones hechas por la primera Comisión de Paz se había permitido recientemente a representantes de la Cruz Roja que visitaran las prisiones sometidas al control del Ministerio de Justicia y del Ministerio del Interior, en las zonas en estado de emergencia.

17. Diversos documentos escritos y testimonios orales recibidos durante la visita ponen en tela de juicio la constitucionalidad de la institución de un Comando Político Militar, que fue creado por primera vez por anteriores gobiernos militares, pero que no estaba previsto en la Constitución. Se subrayó repetidamente que la zona en estado de emergencia quedada de este modo excluida de las garantías que proporcionaba el estado de derecho y se había convertido en la práctica en un territorio en el que los particulares, amenazados ya por la violencia terrorista, carecían de protección contra actos oficiales arbitrarios. Se mantuvo también que, si bien la Constitución facultaba al Presidente a asignar el mantenimiento del orden durante un estado de emergencia a las fuerzas armadas, no autorizaba el establecimiento de una autoridad independiente, como el Comando Político Militar, dotado de poderes inmensamente amplios que excedía las funciones específicamente militares y policiales (por ejemplo, solicitar el cese, nombramiento o traslado de las autoridades políticas y administrativas según lo previsto en la Ley N° 24150). Se subrayó también que esa Ley establecía "normas que deben

cumplirse en los estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno", lo que hacía que sus disposiciones se aplicasen automáticamente en esas situaciones, mientras que la Constitución no autorizaba al Presidente a renunciar a sus atribuciones o a las de las autoridades políticas subordinadas a él ni a restringir la independencia del Poder Judicial del Ministerio Público.

18. Se expresó especial preocupación por las disposiciones del artículo 10 de la Ley, que, refiriéndose a los miembros de las Fuerzas Armadas o de la policía y a todas las personas sometidas al Código de Justicia Militar que presten servicios en zonas en las que se declare un estado de emergencia, estipula: "las infracciones tipificadas en el Código de Justicia Militar que cometan en el ejercicio de sus funciones son de competencia del fuero privativo militar, salvo aquellas que no tengan vinculación con el servicio". Según informaciones recibidas, esta disposición ha servido de base para las decisiones de la Corte Suprema favorables a los tribunales militares en caso de conflictos de competencia. Un ejemplo mencionado fue un fallo por el que la Corte Suprema dirimió un conflicto de competencia a favor de la justicia militar en un caso de homicidio calificado, aunque el Código de Justicia Militar no tipifica el delito de homicidio, que sólo aparece tipificado como tal en el Código Penal. Los miembros del Grupo de Trabajo fueron informados de iniciativas parlamentarias para modificar el artículo 10 de la Ley N° 24150, con el fin de definir más precisamente el llamado delito de función y de introducir tipos penales aún no contemplados por la legislación peruana, como los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada o involuntaria.

19. Se reconoció que, durante el actual Gobierno se habían adoptado medidas positivas, como la iniciación, por primera vez, de investigaciones contra determinados jefes militares por delitos relativos a violaciones de los derechos humanos. En ese contexto, se mencionó la destitución de diversos generales en relación con las matanzas de Accomarca y Pucayaco* (véase el párr. 30) y la reorganización de las fuerzas policiales, que condujo a la destitución de un número considerable de funcionarios.

---

* Por nota verbal de fecha 17 de septiembre de 1985, el Representante Permanente del Perú ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra transmitió un comunicado de prensa facilitado por la Presidencia de la República en el que se decía que, tras el descubrimiento de siete cuerpos en una fosa común en la zona de Pucayaco, el Presidente había ordenado una investigación a fondo. En otro comunicado facilitado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas Peruanas, transmitido por el Representante Permanente el 20 de septiembre de 1985, se decía que la Inspección de la Segunda División de Infantería había determinado que el Segundo Lugarteniente Telmo Hurtado, oficial de graduación inferior al mando de una patrulla, era responsable de la muerte de aproximadamente 40 civiles (69 según el comunicado de prensa de la Presidencia) en la zona de Accomarca el 14 de agosto de 1985.

20. Las organizaciones de derechos humanos expresaron la opinión de que, en general, el Parlamento no había vigilado la política antisubversiva del Gobierno y, en consecuencia no había adoptado las medidas necesarias para prevenir la práctica de desapariciones forzadas o involuntarias. Se informó también a los miembros de que en agosto y septiembre de 1985 se habían presentado al Senado dos proyectos de ley en virtud de los cuales se incluirían como tipos penales las desapariciones forzadas o involuntarias. Como en el caso del Consejo Nacional de Derechos Humanos recientemente creado (véase el párr. 7), varias personas y organizaciones declararon que la inclusión en el Consejo de un representante de las fuerzas armadas habría acrecentado su importancia y eficacia.

Medidas adoptadas por los familiares de personas desaparecidas antes las autoridades

21. Como se indicaba en el anterior informe (véase E/CN.4/1986/18/Add.1, párrs. 53 a 61), los familiares de personas desaparecidas suelen denunciar esas desapariciones a diversas autoridades, pero en la mayoría de los casos acuden al Ministerio Público, práctica que no ha cambiado desde la primera visita del Grupo. Según los familiares y las organizaciones, la Oficina de Derechos Humanos de la Fiscalía de la Nación ha intervenido en la elaboración de una lista organizada de casos, pero no ha sido muy eficaz para que se lleven a cabo con más vigor las investigaciones pertinentes. Si bien era cierto que los fiscales carecían de recursos y no eran apoyados por las autoridades militares se reiteró la opinión de que no aprovechaban plenamente todos los medios que la ley ponía a su disposición. Era sintomático que, de unas 2.500 denuncias de desapariciones forzadas o involuntarias registradas ante la Oficina de Derechos Humanos, solamente dos habían sido investigadaspor los tribunales. No obstante, esas mismas fuentes reconocieron que algunos fiscales habían adoptado iniciativas valerosas pese a las dificultades con que tropezaban en su labor, tales como la falta de apoyo de sus superiores, y el hecho de que sus esfuerzos se vieran a menudo frustrados por las más altas instancias judiciales.

22. Varias organizaciones de derechos humanos y juristas señalaron que, durante el último año, se había recurrido con mucha más frecuencia a la acción de habeas corpus. Sin embargo, los jueces, en su mayoría, habían sido renuentes a tramitar esas acciones y no habían ejercido debidamente su función de investigar los hechos denunciados, alegando a menudo que las autoridades militares no les permitían el acceso a los cuarteles u otras instalaciones militares donde se denunciaba que se encontraban detenidos los desaparecidos. Muchos jueces cumplían formalmente los trámites iniciales del procedimiento de habeas corpus requiriendo información a las autoridades militares correspondientes y declarando a continuación infundadas las acciones, por la simple respuesta escrita de las autoridades militares de que la persona no se encontraba detenida. Los miembros de la misión recibieron diversos documentos que corroboraban estas afirmaciones.

23. Para ilustrar la situación, se hizo referencia a una declaración del Presidente de la Comisión que preparó el anteproyecto de ley de habeas corpus (Prefacio al libro de Alberto Borea Odría "El amparo y el habeas corpus en el Perú de Hoy"):

> "La ley mantiene su bondad, pero a nivel jurisprudencial ha tenido sus indudables contrariedades. En primer lugar, fue un error esperar mucho de los jueces, porque los magistrados en nuestro país, sobre todo los de las instancias inferiores, no tienen formación constitucional ni menos el hábito de enfrentamiento al poder público".

Denuncias de desapariciones forzadas o involuntarias transmitidas al Gobierno del Perú

24. El Grupo de Trabajo transmitió al Gobierno del Perú 163 casos de desapariciones forzadas o involuntarias ocurridas entre agosto de 1985 y noviembre de 1986, sin incluir los 115 casos ocurridos, según denuncias, en la cárcel de El Frontón. La mayoría de las desapariciones denunciadas ocurrieron en Ayacucho. Dos ocurrieron en el Departamento de Cuzco, dos en el Departamento de Huánaco, 10 en Huancavelica, 19 en Cerro de Pasco, cuatro en Puno y una en Lima. De estos casos, 21 fueron esclarecidos posteriormente por el Gobierno y 54 por los denunciantes, quienes informaron, en la mayoría de ellos, que la persona había sido puesta en libertad. Cuando el denunciante comunicó el esclarecimiento del caso, se indicó generalmente que la persona de que se trataba había permanecido detenida en cuarteles militares o de los servicios de seguridad, sin que su detención hubiera sido reconocida oficialmente. En algunos de esos casos, la información indicaba que la persona había sido torturada durante su detención y, en uno de ellos, que había debido ser hospitalizada a raíz de las lesiones provocadas por la tortura.

25. Las cifras proporcionadas por la Oficina de Derechos Humanos de la Fiscalía de la Nación indican que, entre julio de 1985 y septiembre de 1986, se produjeron 276 desapariciones, pero que más de la mitad fueron esclarecidas. Todas las fuentes coincidieron en que las desapariciones habían disminuido de manera considerable en 1986. Sin embargo, se destacó que, aunque la cantidad de los casos fuera menor, los mecanismos que permitían que se produjeran desapariciones seguían incólumes, y que el número de personas liberadas tras haber permanecido detenidas sin que se hubiera reconocido esto era todavía considerable.

26. En el presente informe no se describe el tipo y contenido de las denuncias recibidas, ya que reflejan pautas similares a las descritas en el informe anterior (véase el documento E/CN.4/1986/18/Add.1, párrs. 37 a 52). En una carta dirigida al Presidente de la República por familiares de los desaparecidos se reiteraron las características principales de las desapariciones, según se indican en el informe sobre la primera visita del Grupo de Trabajo, y se destacó el hecho de que los miembros de las fuerzas armadas y/o policiales detenían con frecuencia a personas en presencia de testigos y podían ser reconocidas por sus uniformes, vehículos, expresiones, modo de conducirse o armas, que no se esforzaban por ocultar. Sin embargo, su identificación más rigurosa era difícilmente posible, pues con frecuencia

llevaban pasamontañas y uniformes carentes de distintivos de arma o grado y utilizaban seudónimos. Las personas detenidas eran llevadas normalmente a los cuarteles más próximos, tales como Los Cabitos en Ayacucho, los cuarteles de Cangallo y Castropampa o la Base de Luisiana en la Provincia de La Mar.

27. Un testigo declaró que se le había mantenido durante un mes en diversos cuarteles donde había sido interrogado, supuestamente bajo tortura, y donde había encontrado a otras personas que todavía se encontraban desaparecidas. Varios testimonios escritos recibidos indican que se ha mantenido detenidas a personas en recintos militares por prolongados períodos que van de una semana a tres meses. Otros testigos presentaron fotocopias de comunicaciones dirigidas por fuerzas policiales y fuerzas armadas a fiscales locales que contenían información contradictoria, según la cual las fuerzas armadas negaban haber practicado toda detención, mientras que la policía reconocía que la persona de que se trataba les había sido entregada por las fuerzas armadas y había sido puesta posteriormente en libertad. En documentos seleccionados proporcionados por la Oficina de Derechos Humanos, que contenían comunicaciones de las autoridades militares, se hacía referencia, entre otras cosas, al caso de ocho personas (cuyos nombres fueron proporcionados al Grupo de Trabajo) detenidas el 29 de marzo de 1986 y puestas en libertad por las fuerzas armadas diez días más tarde, lo que contradecía la afirmación de que las fuerzas armadas jamás mantenían detenidas a personas por un período prolongado (véase el párrafo 36).

28. Es preciso señalar a la atención el caso de 115 personas detenidas en la cárcel de la isla El Frontón que participaron en un motín y desaparecieron posteriormente. En las acciones de habeas corpus presentadas en favor de esos detenidos se dice que, el 18 de junio de 1986, 153 internos inculpados de terrorismo provocaron un motín en la cárcel de El Frontón, que estalló al mismo tiempo que otros desatados en otras cárceles del país. El Gobierno delegó en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas la facultad de restablecer el orden y la Marina fue encargada de intervenir directamente en la cárcel de El Frontón. Al término de las acciones realizadas por la Marina, sólo 34 de los detenidos fueron registrados como sobrevivientes. El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas informó únicamente que los demás detenidos estaban "posiblemente muertos", sin indicar el lugar donde habían sido enterrados y sin entregar sus cuerpos a los familiares que los reclamaban. En una de las presentaciones de habeas corpus se dice que uno de los desaparecidos fue visto aproximadamente un mes más tarde en las oficinas de la Dirección contra el Terrorismo de la Policía de Investigaciones del Perú (DIRCOTE). Según información obrante en expedientes judiciales, otros tres desaparecidos estuvieron detenidos por lo menos hasta el 14 de julio en las cárceles de El Frontón y Canto Grande, de las que desaparecieron más tarde. Los familiares informaron de que habían encontrado sólo cuatro cadáveres enterrados en tumbas sin nombre.

29. Los familiares de las personas desaparecidas, entrevistados en Lima y en Ayacucho, se quejaron reiteradamente de la falta de respuesta oficial a su demanda de que se esclareciera el destino de los desaparecidos. Entregaron a los miembros de la misión el texto de una carta dirigida al Presidente, en la que se pedía, entre otras cosas, la constitución de una comisión especial para investigar la cuestión de los desaparecidos.

IV. POSICION DEL GOBIERNO E INFORMACION PROPORCIONADA POR FUENTES OFICIALES

30. El Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Allan Wagner, el Ministro de Justicia, Sr. Carlos Blancas, y el Ministro del Interior, Sr. Abel Salinas, expusieron a los miembros del Grupo de Trabajo la política observada por el nuevo Gobierno para fomentar el respeto de los derechos humanos al tiempo que se combatía el terrorismo. El Ministro de Relaciones Exteriores subrayó la firme posición que el Gobierno estaba adoptando contra los excesos perpetrados por las fuerzas armadas y cómo velaba por el respeto de los derechos humanos en las operaciones militares. Además, el Gobierno había demostrado claramente que se sancionaban los abusos y, de hecho, había destituido a oficiales de alto rango de las fuerzas armadas en relación con las matanzas de Accomarca y Pucayaco (véase la nota al párrafo 19). Sin embargo, el problema tenía ramificaciones más amplias y el Gobierno estaba decidido a tratarlo robusteciendo las atribuciones del Poder Judicial y de las demás autoridades civiles y abordando las causas económicas y sociales básicas. Un elemento que venía a complicar la situación era que, desde la última visita del Grupo de Trabajo, el terrorismo se había extendido a las ciudades y a los Departamentos de Puno y Cerro de Pasco.

31. Se había intensificado la coordinación entre las fuerzas armadas y el Gobierno dentro del marco del Consejo de Defensa Nacional y el propio Presidente había establecido claramente su autoridad sobre el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. En cuanto a la cuestión de la jurisdicción militar, el Ministro de Relaciones Exteriores consideró útiles los actuales esfuerzos legislativos para fijar una clara distinción entre los delitos de derecho común y los cometidos en el ejercicio de funciones. Dado el estricto control sobre las fuerzas armadas y el interés de la opinión pública por algunos casos pendientes bien conocidos, la jurisdicción militar tendría que dar prueba de su eficacia.

32. El Ministro de Justicia, que había contribuido a la creación del Consejo de Derechos Humanos, subrayó la utilidad y necesidad de nuevas instituciones para promover y acrecentar el respeto de los derechos humanos. Indicó, entre otras cosas, que el Fiscal de la Nación, aunque debía cumplir tanto las funciones de ministerio público como de defensor del pueblo, había prestado en la práctica menos atención a esta última función. Estimó, en consecuencia, que se necesitaba un auténtico defensor del pueblo. Se promulgarían en breve nuevas leyes para regular las atribuciones del poder judicial, que se habían elaborado en estrecha consulta con expertos extranjeros. Otra preocupación principal del Gobierno era la de facilitar el acceso a la administración de la justicia y dentro de poco se establecerían consultorios jurídicos en todas las partes del país.

33. El Ministro reconoció que había problemas en cuanto al registro de los internados en centros de detención. Sin embargo, se estaban realizando esfuerzos para mejorar el sistema de registro y se levantaba periódicamente un censo de las personas detenidas. Negó que existieran centros de detención fuera de la competencia del Ministerio de Justicia, pero se refirió a la autoridad especial conferida a las fuerzas de seguridad en la Ley Antiterrorista de marzo de 1981 (véase el documento E/CN.4/1986/18/Add.1, párr. 32), que les permitía mantener en detención preventiva durante 15 días a

las personas sospechosas de terrorismo, medida que, por supuesto, podía también aplicar las fuerzas armadas en los recintos militares. Sin embargo, el juez y el ministerio público debían ser informados de tal detención dentro de las 24 horas subsiguientes y ambos estaban facultados para visitar a la persona detenida, aunque era cierto que tropezaban con restricciones para cumplir sus funciones a este respecto. Consideró también que sería útil una definición jurídica más precisa de los delitos cometidos en el ejercicio de las funciones, y confirmó que la Ley N° 24150 (véanse los párrs. 9 y 16, 19 supra, así como el párr. 34 del documento E/CN.4/1986/18/Add.1) seguía vigente.

34. El Ministro del Interior expresó la opinión de que las fuerzas armadas estaban menos capacitadas que las fuerzas de policía para combatir la violencia terrorista interna, ya que estas últimas mantenían un contacto mucho más estrecho con la población de las zonas afectadas y comprendían mejor sus problemas, elementos ambos que eran fundamentales para combatir con éxito la subversión. En consecuencia, no se había atendido a las peticiones de declarar el estado de emergencia bajo control militar en el Departamento de Puno, pero se habían reforzado las fuerzas de policía en ese Departamento. Señaló también que el Gobierno había claramente delimitado lo que cabía considerar como firmeza frente a los terroristas y lo que se consideraban excesos, y no había dejado de sancionar a las fuerzas armadas por violaciones de los derechos humanos. No podía negarse que también la policía había cometido abusos, pero, en virtud de la reforma que se estaba llevando a cabo, se había destituido ya a 1.400 oficiales y 1.800 subalternos por diversas razones. Los funcionarios encargados de la aplicación de la ley no recibían habitualmente una formación concreta en materia de derechos humanos, lo que habría tenido poco éxito a no ser que fuera acompañada de esfuerzos gubernamentales decididos para superar los problemas sociales del país. Sin embargo, señaló que se estaban realizando esfuerzos en este sentido. Con respecto a la autoridad sobre las fuerzas de policía en las zonas sometidas a estado de emergencia, en las que las fuerzas armadas, por decreto presidencial asumían el control del orden interno, confirmó que, en términos estrictamente legales, la policía estaba supeditada al mando militar. Había, no obstante, excepciones a esta regla, según las zonas por razones prácticas. En Lima, por ejemplo, la situación a este respecto era diferente de en Ayacucho. Con respecto a las desapariciones denunciadas, si bien reconoció que habían ocurrido excesos, expresó dudas sobre la veracidad de algunas alegaciones.

Información proporcionada por las fuerzas armadas

35. El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, General Monzón Arnuátegui, declaró que, en el momento de la visita, las fuerzas armadas ejercían efectivamente el control sobre el 85% del Departamento de Ayacucho. Sin embargo, en algunas provincias continuaba la agresión terrorista y en otros departamentos la subversión había empezado a adquirir raíces. Por ello, era necesario mantener el estado de emergencia. Proporcionó también a los miembros de la misión una compilación de las comunicaciones recibidas de diversas autoridades locales, dirigentes comunitarios y organizaciones en las que se denunciaban las atrocidades cometidas por los terroristas y se solicitaba la protección de las fuerzas armadas y de policía, y en algunos casos se pedía la declaración o prórroga del estado de emergencia. Expresó la opinión de que sería una crasa

deformación de los hechos no atribuir a Sendero Luminoso y otros movimientos terroristas la responsabilidad por la perpetración de graves violaciones de los derechos humanos, incluidas las desapariciones denunciadas. Una explicación de por qué se atribuían las desapariciones a las fuerzas armadas podría ser la de que los terroristas muertos en los enfrentamientos con patrullas militares no llevaban con frecuencia documentos, por lo que no podían ser identificados. Muchas acusaciones eran simplemente falsas o perseguían el propósito deliberado de inducir a error a las autoridades y a la opinión pública.

36. Tanto el Comando Conjunto como el Comandante Político Militar en funciones de la Subzona de Seguridad Nacional N° 5 (Ayacucho) reiteraron que no había cárceles en los recintos militares y que cualquier persona detenida por las fuerzas armadas en la zona en que se hubiera declarado un estado de emergencia eran entregadas a la Policía de Investigaciones, la cual informaba a su vez a los familiares. Las solicitudes de información sobre personas desaparecidas eran investigadas debidamente y se respondía a las peticiones de los fiscales. El Jefe del Comando Conjunto añadió que, cuando se recibían esas peticiones del Fiscal de la Nación se transmitían al Comandante Político Militar competente, quien encargaba la investigación a las fuerzas de policía bajo su mando, pero en la mayoría de los casos se había encontrado que la persona no había sido detenida por los militares. Los comandantes político-militares estaban obligados a remitir todos los informes sobre operaciones militares (incluidas las detenciones practicadas) que recibieran de los oficiales al mando de las subdivisiones de la subzona (áreas y sectores) al Comandante de la Segunda Zona de Seguridad del Centro, quien a su vez presentaba un informe al Comando Conjunto. Se mantenían registros centrales de todas las detenciones practicadas. Todos los oficiales tenían que seguir cursos de derecho constitucional, en los que también estudiaban la legislación sobre derechos humanos vigentes en el Perú.

Información recibida del Fiscal de la Nación, el Director General de la Oficina de Derechos Humanos, fiscales y miembros del poder legislativo y judicial.

37. El Fiscal de la nación subrayó que en 1986 habían disminuido las alegaciones de desapariciones y, desde agosto de 1985, se habían esclarecido más de la mitad de los casos denunciados. Junto con el Director General de la Oficina de Derechos Humanos, permitió a los miembros de la misión que consultaran los archivos computadorizados en que figuraban las alegaciones recibidas así como el seguimiento administrativo que se les había dado. Pese a los progresos realizados gracias al establecimiento de la Oficina de Derechos Humanos, seguía enfrentándose con considerables dificultades dada la escasez de recursos y la falta de candidatos calificados para puestos de fiscales vacantes en las zonas en que había riesgos a causa de la violencia. No tenía acceso a los registros centrales sobre las detenciones practicadas por los militares.

38. El Director General de la Oficina de Derechos Humanos declaró que las desapariciones denunciadas hasta 1984 continuaban siendo un grave problema y destacó la actitud más cooperativa de las autoridades militares al responder a

las peticiones de información sobre personas desaparecidas desde otoño de 1985. En general, se daba una respuesta en cada caso, pero solamente en el 30 a 40% de las respuestas se reconocían las detenciones. Las detenciones practicadas por la policía de Investigaciones (PIP) eran notificadas rápidamente a los fiscales. Sin embargo, las autoridades militares no permitían que los fiscales entraran en los cuarteles, y ni los fiscales, ni la Oficina de Derechos Humanos estaban en condiciones de consultar los registros de detención mantenidos por las Fuerzas Armadas, que eran la autoridad suprema en las zonas en que se había declarado un estado de emergencia. Las alegaciones de desapariciones podían ser recibidas por cualquier fiscal o por la Oficina de Derechos Humanos de Lima o su filial de Ayacucho, pero la Oficina Central dirigía generalmente peticiones de información sobre los casos denunciados a las autoridades militares a todos los niveles: el Comando Conjunto, el Comando de la Segunda Zona de Seguridad del Centro y el Comando Político Militar de la Subzona. Una vez que se reconocía una detención, el caso era seguido por un fiscal.

39. Varios fiscales entrevistados en Ayacucho confirmaron que habían disminuido las denuncias de desapariciones y que, en muchos casos, se estaban recibiendo respuestas de las autoridades militares. Sin embargo, sus dificultades comenzaban con aquellas respuestas en las que no se reconocía una detención. Uno de los fiscales afirmó que solamente se daban respuestas positivas cuando las personas habían sido puestas en libertad o entregadas a la Policía de Investigaciones.

40. En las reuniones entre los miembros de la misión y magistrados de la Cortes Superiores de Lima y Ayacucho, se centró la atención en el procedimiento de habeas corpus y se hizo conocer su aplicación práctica. En general, los magistrados se veían impedidos de actuar, ya que no se les permitía visitar los cuarteles del ejército o de la policía. En muy pocos casos los fiscales adoptaban medidas contra esta obstrucción al poder judicial. Se consideró, por lo tanto, que el procedimiento de habeas corpus era totalmente ineficiente para esclarecer los casos de desapariciones. Otra razón de la debilidad del poder judicial era la falta de recursos materiales y el hecho de que casi todos los jueces y fiscales tenían un nombramiento provisional y que no se habían cubierto las vacantes judiciales durante los últimos tres años. Los jueces de Ayacucho eran frecuentemente objeto de hostigamiento y amenazas y, en general, se sentían totalmente abandonados por el Gobierno central.

41. En el curso de la visita se invitó a los miembros de la misión a que se reunieran con los miembros de las comisiones de ambas Cámaras del Congreso del Perú. Pudieron también asistir a una discusión plenaria de ambas comisiones sobre cuestiones de derechos humanos y sobre las desapariciones en particular, lo que aportó un valioso conocimiento del funcionamiento del sistema democrático peruano. En la discusión se expresaron diferentes opiniones sobre la competencia de las comisiones para ocuparse de las distintas denuncias de violaciones de derechos humanos. Algunos miembros de las comisiones estimaron que su única responsabilidad era considerar el contenido de derechos humanos de la legislación propuesta. No obstante, los miembros de la misión recibieron varias copias de denuncias de desapariciones dirigidas a las

comisiones, y algunos senadores y diputados afirmaron que, aunque no creían que esas cuestiones eran de su competencia, aceptaban las denuncias por razones humanitarias.

V. OBSERVACIONES FINALES

42. El Grupo de Trabajo está reconocido al Gobierno del Perú por haberle proporcionado la oportunidad de examinar los progresos realizados en la lucha contra el fenómeno de las desapariciones en este país, tras su primera visita en junio de 1985.

43. Como ya se indicaba en el informe del pasado año, al evaluar la situación de las personas desaparecidas en el Perú, el Grupo de Trabajo tiene que tomar debidamente en cuenta el contexto general de la violencia en el que se le han comunicado las desapariciones. En efecto, tanto en términos intelectuales como prácticos, no cabe disociar por completo la cuestión de las desapariciones de violaciones conexas de los derechos humanos o de los procesos sociopolíticos que las han engendrado. De otro modo, el Grupo no estaría ejerciendo adecuadamente su mandato en la forma que ha venido apoyando de modo sistemático a lo largo de los años la Comisión de Derechos Humanos.

44. Enfrentarse con un movimiento terrorista como Sendero Luminoso al tiempo que se está inmerso en una diversidad de urgentes problemas económicos y sociales no es una situación envidiable para ningún gobierno. La violencia terrorista continúa desenfrenada, sin el menor respeto hacia la vida, la integridad humana o los bienes materiales. Peor aún, aunque durante mucho tiempo se limitaba a algunas provincias de Ayacucho y departamentos vecinos, la insurrección se ha extendido ahora a los Departamentos de Cerro de Pasco (al norte de Ayacucho) y de Cuzco y Puno (al sur) y la propia capital se ha visto afectada. En consecuencia, se ha ampliado la zona sometida al estado de emergencia.

45. Evidentemente, en sus contactos con el Grupo de Trabajo, el Gobierno anterior rehuía admitir que había ocurrido un número considerable de desapariciones y evitaba atribuir la responsabilidad de cualquier exceso a las fuerzas armadas o la policía. Es alentador, por tanto, observar que el nuevo Presidente declaró al asumir su cargo que su Administración no combatiría "la barbarie con la barbarie". Ciertamente, esa promesa así como las medidas concretas adoptadas son testimonio de una firme resolución de poner fin a las desapariciones y demás violaciones de los derechos humanos por las fuerzas gubernamentales. Se ha tratado de obtener la participación civil para encontrar soluciones a largo plazo a los conflictos internos y promover la causa de los derechos humanos. La creación del Consejo Nacional de Derechos Humanos no es sino un ejemplo. El actual Gobierno ha abierto también decididamente sus puertas al escrutinio internacional del historial del Perú en materia de derechos humanos. Ha adoptado una actitud mucho más cooperativa hacia el Grupo, respondiendo rápidamente a los casos que le han sido transmitidos y realizando esfuerzos inmediatos para esclarecerlos.

46. En el Parlamento parece haber aumentado señaladamente el interés por los derechos humanos, lo que ha conducido a la presentación de leyes destinadas a subsanar lagunas en la legislación peruana de derechos humanos.

47. Una de las preocupaciones principales expresadas en el anterior informe se refería a la gran latitud concedida por el Gobierno central a las fuerzas armadas y a la policía para combatir a Sendero Luminoso y restablecer el orden público del modo que estimasen apropiado. Se alegaba entonces que tal latitud conduciría casi inevitablemente, más tarde o más temprano, a desapariciones y violaciones conexas de los derechos humanos. Parecería que la Administración actual ha dado grandes pasos para recuperar el control sobre la estrategia antisubversiva seguida por las fuerzas armadas. En consecuencia, han disminuido considerablemente los casos de desapariciones, sobre todo desde el final de 1985. Esto se ve claramente en el gráfico que figura en el anexo.

48. Sin embargo, continúan ocurriendo desapariciones en el Perú en escala notable y parecen haber aumentado otras formas de violencia por parte de las fuerzas gubernamentales, en especial desde mediados de 1986. El Grupo de Trabajo ha transmitido al Gobierno unos 160 casos que ocurrieron en la zona de emergencia entre agosto de 1985 y noviembre de 1986. La mitad aproximadamente de esos casos han sido esclarecidos con posterioridad. Se reconoció la detención o los interesados fueron entregados a la policía por las fuerzas armadas o puestos en libertad. Mientras que esto muestra un alentador incremento del grado de respuesta de las fuerzas armadas, indica también la práctica de desapariciones a corto plazo como método antisubversivo en incumplimiento de la legislación del Perú.

49. En el informe del pasado año se señalaba a la atención lo que se calificaba de una especie de parálisis institucional en relación con la protección de los derechos humanos en la zona de emergencia. Pocos son los progresos que cabe comunicar a ese respecto. En la mayoría de los casos siguen obstruyéndose los esfuerzos de los fiscales por dar seguimiento a las denuncias de desapariciones. El Poder Judicial parece encontrar dificultades con el procedimiento de habeas corpus, que, en cualquier caso, no recibe cooperación de los demandados. Casi sin excepción los tribunales civiles remiten a los tribunales militares los casos que afectan a personal militar y policial, pese a que el Código de Justicia Militar no tipifica el homicidio, los malos tratos y delitos análogos. Los amplios poderes concentrados en las manos de los militares en la zona de emergencia merman aún más la función que las instituciones civiles podrían desempeñar de otro modo en la aplicación de las normas legales.

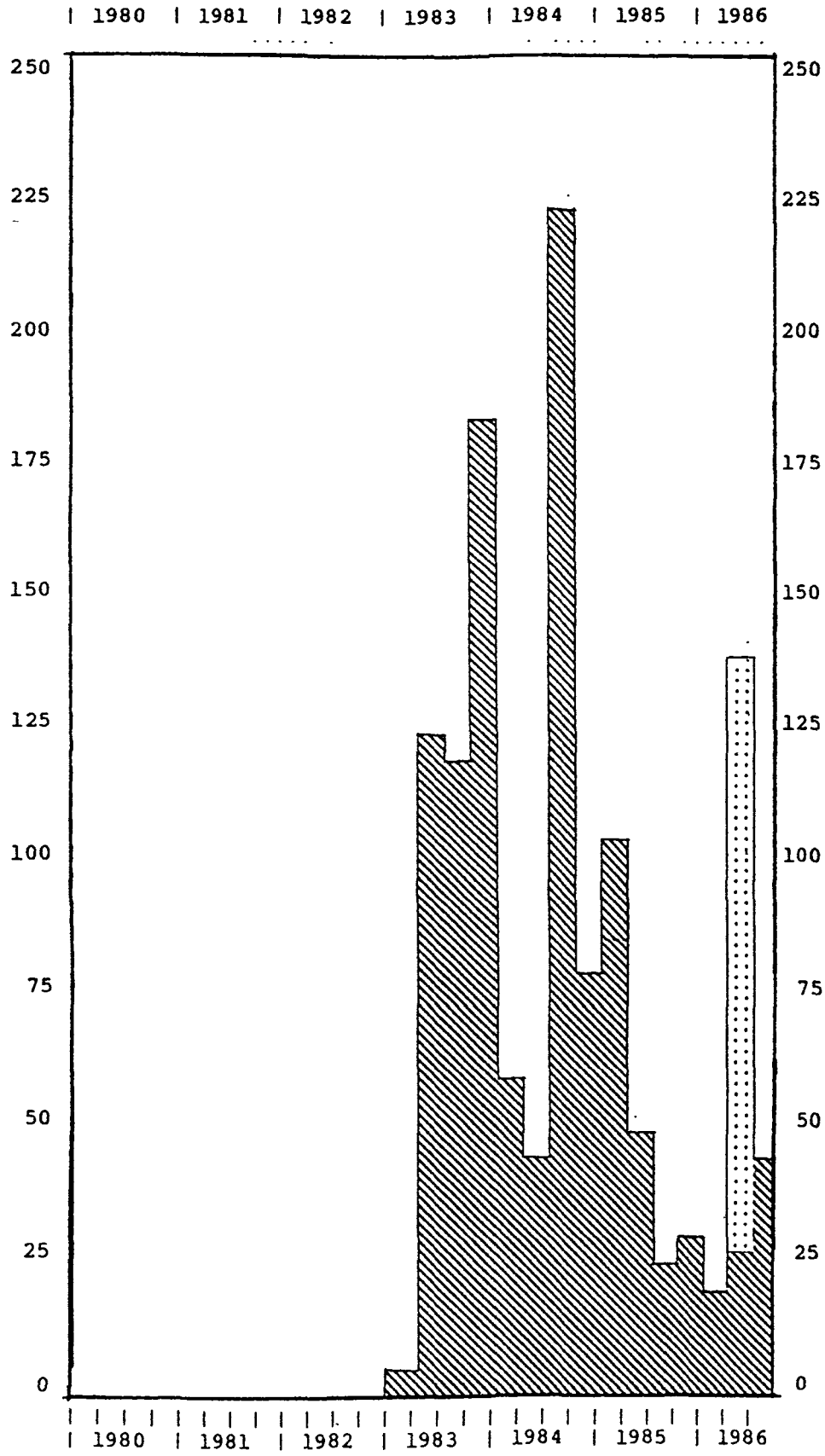
50. La creación de una Oficina de los Derechos Humanos bajo los auspicios del Fiscal de la Nación ha acelerado admirablemente la tramitación de los casos de personas desaparecidas. Sin embargo, este hecho en sí no ha acrecentado considerablemente el grado de protección de que disfrutan los ciudadanos en general. Indudablemente, el acceso adecuado a los registros de detenciones mantenidos por las fuerzas armadas tendría un efecto no sólo curativo sino también preventivo. En cualquier caso, debe conseguirse que las fuerzas armadas cooperen más estrechamente en la zona de emergencia con los fiscales y autoridades judiciales. Por lo demás, estas últimas tienen suma necesidad de recursos materiales y humanos, como se señalaba en el informe del pasado año.

51. La situación de las víctimas entre la población indígena en las zonas afectadas sigue siendo desastrosa. Se necesita cada vez con más urgencia ayuda humanitaria de fuentes nacionales e internacionales. Se está aplicando lentamente una estretegia de desarrollo a largo plazo, destinada a eliminar la pobreza y el abandono que son unas de las causas básicas del drama de Ayacucho, aunque los esfuerzos han sufrido retrocesos a causa de ataques terroristas.

52. La violencia no puede ser contrarrestada únicamente con la violencia. Tan sólo cuando se hayan tratado adecuadamente los factores estructurales que han contribuido a la espiral del terror y el contraterror puede haber esperanzas de impedir que se repitan los excesos del pasado. El Gobierno peruano es agudamente consciente de este hecho. Su tarea sigue siendo formidable.

Anexo

NUMERO TRIMESTRAL DE DESAPARICIONES EN EL PERU
DURANTE EL PERIODO DE 1980 A 1986



Se trata de los casos mencionados en el párrafo 28.