



**ANÁLISIS DEL PLAN NACIONAL DE
DESARROLLO PARA LA POBLACIÓN
AFROPERUANA
2016-2020**

Informe de Adjuntía N° 004-2019-DP/ADHPD

Defensoría del Pueblo

Jirón Ucayali N°394-398 Lima-Perú

Teléfono: (511)311-0300

Correo electrónico: consulta@defensoria.gob.pe

Página web: www.defensoria.gob.pe

Facebook: Defensoría del Pueblo - Oficial

Twitter: [@Defensoria_Peru](https://twitter.com/Defensoria_Peru)

Línea gratuita: 0800-15-170

El presente informe ha sido elaborado por el comisionado Dante Martín Ponce De León Echevarría, en coordinación con Sonia Guadalupe Cavalié Apac, Jefa de Área, bajo la dirección del Adjunto para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, Percy Castillo Torres.

ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS EMPLEADAS

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

1. Justificación y antecedentes
2. Competencia de la Defensoría del Pueblo
3. Supervisión de la Defensoría del Pueblo: ámbito de aplicación, objetivos y metodología
4. Estructura del Informe

CAPÍTULO 1. INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA EN MATERIA AFRODESCENDIENTE

1. Marco normativo internacional
2. Institucionalidad Pública
3. Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020
4. Otras normas sobre la materia
5. El PLANDEPA en el contexto del inventario y revisión de las políticas nacionales vigentes

CAPÍTULO 2: ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA POBLACIÓN AFROPERUANA 2016-2020

1. Visibilidad Estadística
 - 1.1. Censos Nacionales de 2017 y autoidentificación étnica
 - 1.2. La variable étnico-racial en las encuestas del INEI
 - 1.3. La variable étnico-racial en los registros administrativos y otras encuestas
2. Diálogos con entidades del Estado
 - 2.1. Diálogos bilaterales
 - 2.2. Diálogo multisectorial
3. Derecho a la Igualdad y no Discriminación
4. Derecho a la Educación
 - 4.1. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC)
5. Acciones Afirmativas
6. Derecho a la Participación Política
7. Actuación de los Gobiernos Regionales

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

SIGLAS Y ABREVIATURAS EMPLEADAS

1. CEPLAN: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
2. CTIEE: Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad.
3. DAF: Dirección de Políticas para Población Afroperuana.
4. DGCI: Dirección General de Ciudadanía Intercultural.
5. EEPA: Estudio Especializado sobre Población Afroperuana.
6. GR: Gobierno Regional.
7. INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
8. JNE: Jurado Nacional de Elecciones.
9. MIMP: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
10. MINCETUR: Ministerio de Turismo y Comercio Exterior.
11. MINCUL: Ministerio de Cultura.
12. MINEDU: Ministerio de Educación.
13. MINJUSDH: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
14. MINSA: Ministerio de Salud.
15. MINTRA: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
16. MRE: Ministerio de Relaciones Exteriores.
17. PRONABEC: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.
18. RENIEC: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
19. SERVIR: Autoridad Nacional del Servicio Civil: SERVIR.
20. VMI: Viceministerio de Interculturalidad.

PRESENTACIÓN

En Perú, la institucionalidad pública y las políticas para población afrodescendiente empezaron a formar parte real y concreta de la agenda del Estado en el año 2013, con la creación de la Dirección de Políticas para Población Afroperuana del Ministerio de Cultura y del Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad presidido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Es a partir de ese periodo que se diseñan y aprueban una serie de normas relacionadas a la protección de sus derechos, principalmente desde el Ministerio de Cultura, pero también en ámbitos como la educación, la salud y el sistema penal. Asimismo, se visibiliza con información oficial, actualizada y objetiva, los problemas que afectan a esta población, como evidencia que justifica la necesidad de una política pública diferenciada que atienda sus necesidades y garantice el ejercicio de sus derechos.

Esta política multisectorial, que se tradujo en la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020 (PLANDEPA), cuya evaluación y monitoreo se encuentra a cargo del Ministerio de Cultura, supone un reto para el Estado peruano con una débil institucionalidad en la materia, y más aún, en momentos como el actual, donde en general, todas las políticas nacionales se encuentran un proceso de revisión y reformulación en virtud del Decreto Supremo N° 029-2018-PCM.

Además, a casi 4 años de su aprobación, desde la Defensoría del Pueblo advertimos que su cumplimiento ha sido deficiente, presentándose como exigencia adicional, la generación de datos para, por ejemplo, implementar acciones afirmativas en el ámbito laboral y educativo. En otro aspecto, identificamos la necesidad de fortalecer el trabajo coordinado con los gobiernos locales y regionales.

En ese orden de ideas, el presente documento pretende dar cuenta del estado de implementación del PLANDEPA para formular recomendaciones que contribuyan al alcance de sus metas, y consecuentemente, al logro de sus objetivos y acciones estratégicas.

INTRODUCCIÓN

1. JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES

Desde un inicio, la Defensoría del Pueblo abordó la temática afrodescendiente bajo la óptica de la protección del derecho a la igualdad y no discriminación al tener un carácter relacional, es decir, operar como un pilar y fundamento imprescindible para el goce y ejercicio real de otros derechos¹.

A lo largo de los años, las quejas recibidas por discriminación racial no graficaban la verdadera situación de la población afrodescendiente. De hecho, sostuvimos que la invisibilidad estadística, el racismo, la discriminación racial y estructural, así como el uso de un lenguaje discriminatorio y violento que refuerza los prejuicios, estereotipos y estigmatiza a este sector poblacional; también eran problemas que la colocaba en un contexto de exclusión y desigualdad.

Casi una década después, dicha afirmación, lamentablemente, continua vigente, a pesar que el Estado la ha reconocido como un grupo de especial protección en los Planes Nacionales de Derechos Humanos 2014-2016 y 2018-2021² y que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha incorporado la variable étnico-racial en los Censos de 2017 y sus encuestas permanentes.

Por ejemplo, los resultados de la Primera Encuesta Nacional “Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial” (2017), evidenciaron que más de la mitad de la población peruana se ha sentido discriminada, y que el 60% percibe que las personas afroperuanas son igualmente discriminadas. En ambos casos, las causas principales fueron el color de la piel y los rasgos faciales.

En esa línea, el Informe en comento realiza un diagnóstico de la principal política que existe actualmente en el país en esta materia: El Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020 (PLANDEPA), estando a un año de la culminación de su vigencia.

2. COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

En el marco de su mandato constitucional, la Defensoría, a través de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, ha realizado un constante trabajo a fin garantizar los derechos de las personas afrodescendientes.

Esto se ve reflejado, principalmente, en: i) el Documento Defensorial N° 2, “La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes” y los Informes de Adjuntía Nros ii) 005-2009-DP/ADHPD, “Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo”, iii) 003-2011-DP/ADHPD, “Los Afrodescendientes en el Perú. Una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus

¹ STC N° 1604-2009-PA/TC, FJ. N° 9.

² Aprobado por Decreto Supremo N° 002-2018-JUS.

derechos”, iv) 008-2013-DP/ADHPD, “La lucha contra la discriminación: Avances y desafíos”; y v) 001-2018-DP/ADHPD, “Aportes a la Lista de Temas relativa a los Informes Periódicos 22º y 23º combinados del Perú ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial”.

La primera publicación (2007) describe a la discriminación como un problema social que debe ser atendido desde las políticas públicas y, a su vez, desarrolla su concepto, clases y diferencias con el tratado diferenciado justificado, injustificado y las acciones afirmativas. Además, hace un recuento de la legislación nacional e internacional existente en la materia y analiza las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo, su labor en la lucha contra este flagelo, así como la respuesta del Estado frente a las denuncias ciudadanas. La segunda (2009) expone con más amplitud el trabajo de las instituciones encargadas de investigar y sancionar las prácticas discriminatorias y destaca la emisión las ordenanzas regionales y locales contra la discriminación.

La tercera (2011), de contenido especializado, da cuenta de la presencia histórica de los afrodescendientes en el Perú y de la situación de invisibilidad estadística, discriminación estructural y racial en la que viven y ejercen derechos como la salud, la educación, la cultura e identidad. Asimismo, repasa el marco normativo aplicable a la protección de todos sus derechos, cómo se encuentra organizado el Estado peruano y cuál ha sido su actuación a fin de garantizarlos.

La cuarta (2013), incluye un capítulo que se refiere al estado de las recomendaciones formuladas en el Informe precedente, y, la última (2018), entre otros aspectos, advierte acerca de:

- La poca capacidad de respuesta estatal para ejecutar las acciones y objetivos del PLANDEPA.
- La tardía difusión de la pregunta de autoidentificación en los Censos Nacionales de 2017.
- La despenalización de la figura de incitación y promoción de actos discriminatorios.
- La inexistencia de un delito para sancionar el discurso de odio racista de conformidad con los estándares que establece el artículo 4º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- La falta de aprobación y ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

- La debilidad de la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD) a causa de su limitada representatividad, el alcance de sus decisiones³ y su escasa actividad.

3. SUPERVISIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO: ÁMBITO DE APLICACIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

En vista que el PLANDEPA fue aprobado en julio de 2016, mes en que se produjo un cambio de gobierno y autoridades, la Defensoría estimó prudente otorgarse un plazo razonable para iniciar una supervisión con el objetivo de evaluar su estado de implementación.

En un principio, la metodología consistió en solicitar información al MINCUL acerca de las acciones promovidas o previstas a realizar, para cumplir progresivamente dicho objetivo y también conocer los resultados obtenidos hasta marzo de 2017⁴.

En su contestación, el ente rector dio a conocer su estrategia de intervención, la misma que a nivel regional, se vio limitada por los pocos recursos humanos con los que contaba la Dirección de Políticas para Población Afroperuana (DAF), unidad directamente responsable de su ejecución. Es más, entre 2016 y 2018, el presupuesto inicial que se le asignó, solo le permitió realizar los procesos operativos previstos hasta junio, teniendo que depender de recursos adicionales a ser ejecutados apresuradamente para el segundo semestre.

Por ello, priorizó el trabajo en las regiones de Piura, Lambayeque, Lima, Callao e Ica⁵, (lugares con mayor concentración de población afroperuana según datos del Mapa Geoétnico). A nivel del Poder Ejecutivo, hizo lo propio con los sectores de Educación, Salud, Justicia y Trabajo, en vista de las políticas sectoriales existentes, el Estudio Especializado para Población Afrodescendiente (EEPA), y la importancia que reviste el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) para la construcción de institucionalidad pública y la garantía del ejercicio de derechos de este colectivo. En ambos casos, la estrategia consistió en fortalecer sus capacidades, generar condiciones institucionales y proponer planes e instrumentos de trabajo que, en conjunto, permitiesen llevar a cabo los objetivos y acciones del PLANDEPA.

Más adelante, en junio de 2017, la Defensoría convocó a una reunión para evaluar, de manera preliminar, el desempeño de estas carteras. En ella participaron el Representante

³ Conviene recordar que de acuerdo al artículo 7 del Decreto Supremo N° 015-2013-JUS, que creó la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), *“los acuerdos adoptados por el pleno de la CONACOD sobre una específica materia técnica son vinculantes para los Ministerios del Poder Ejecutivo que votaron a favor de su adopción. Para que tal vinculación opere, la CONACOD debe así establecerlo de modo expreso precisando los extremos del acuerdo que generan tales efectos (...)”*.

⁴ Oficio N° 099-2017-DP/PAD, de fecha 14 de marzo de 2017, dirigido a la Dirección de Políticas para Población Afroperuana.

⁵ Por el contrario, en las regiones no priorizadas, la estrategia consistiría en llevar a cabo una reunión de trabajo con las Gerencias de Desarrollo Social y/o con las Direcciones Desconcentradas de Cultura.

Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Directora de Políticas para Población Afroperuana del MINCUL, la Viceministra de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia del MINJUSDH así como funcionarios de los Ministerios de Educación (MINEDU), Salud (MINSA) y del INEI⁶. En agosto de ese año y entre 2018 y 2019, esta actividad se replicó con miembros de la sociedad civil afroperuana a fin de conocer sus percepciones y recoger sus aportes⁷.

Las reuniones sostenidas permitieron identificar escasos avances (la mayoría provinieron del INEI y el MINCUL), pero al mismo tiempo, revelaron significativos problemas estructurales como:

- Debilidad en la institucionalidad pública, toda vez que las entidades supervisadas no tenían unidades orgánicas (viceministerios, direcciones, oficinas, etc.) con funciones y/o competencias específicas para dirigir y coordinar políticas orientadas a la promoción y protección de derechos de la población afrodescendiente.
- Las acciones emprendidas dentro de una misma institución eran aisladas, descoordinadas, carecían de sostenibilidad, y por ende, de un objetivo común.
- La temática no formaba parte o no era un punto relevante en la agenda pública de algunos sectores, desconociendo lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 004-2015-MC, que declaró de Interés Nacional la atención prioritaria respecto del pleno disfrute de los derechos fundamentales de la Población Afroperuana.
- Ausencia de recursos humanos con competencias y conocimientos suficientes que les permitiesen ejercer exitosamente las funciones asignadas.
- Evidente retraso en la implementación del PLANDEPA.
- Limitación de recursos humanos y económicos en la DAF.

En consecuencia, dada la impericia de la gestión pública frente al reto que supone el PLANDEPA y su periodo de vigencia, se decidió extender el ámbito de la supervisión hacia todas las instituciones que son responsables de ejecutar sus acciones estratégicas. A saber: el Instituto Nacional de Estadística e Informática⁸, los Ministerio de Justicia y

⁶ Ver: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/NP-171-2017.pdf>, consultada el 1 de diciembre de 2019.

⁷ Por parte de la sociedad civil asistieron representantes de: el Movimiento Negro Francisco Congo, Presencia y Palabra - Mujeres Afroperuanas, el Centro de Desarrollo Étnico (CEDET), Makungu para el Desarrollo, la Pastoral Afroperuana, Mujer Negra y Desarrollo, la Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes (ASHANTI PERÚ), el Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana (CEDEMUNEP), la Asociación Negra de Promoción de los Derechos Humanos (ASONEDH), entre otros.

⁸ Oficio N° 032-2019-DP/ADHPD, de fecha 6 de marzo de 2019, dirigido a la Sub Jefatura del INEI.

Derechos Humanos⁹, Educación¹⁰, Salud¹¹, Trabajo y Promoción del Empleo¹², Mujer y Poblaciones Vulnerables¹³, Relaciones Exteriores¹⁴, Turismo y Comercio Exterior¹⁵, la Autoridad Nacional del Servicio Civil¹⁶, el Jurado Nacional de Elecciones¹⁷, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil¹⁸; e indudablemente al Ministerio de Cultura¹⁹.

Los pedidos consistieron, en solicitar de manera concreta y detallada, información sobre:

- La implementación de las acciones estratégicas bajo responsabilidad de cada institución.
- La aplicación la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural.
- El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, considerando a la población afrodescendiente.

Cabe indicar que en 2019 se reiteró las solicitudes de información a fin de actualizar su contenido²⁰. Adicionalmente, se requirió al MINSA, MINEDU y al Ministerio de Trabajo y

⁹ Oficios N^o 207-2018-DP/PAD, de fecha 3 de mayo de 2018, dirigido al Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

¹⁰ Oficio N^o 50-2018-DP/PAD, de fecha 23 de febrero de 2018, dirigido al Ministro de Educación.

¹¹ Oficios Nros 48-2018-DP/PAD y 181-2018-DP/PAD, de fechas 23 de febrero de 2018 y 18 de abril de 2018, dirigidos al Ministro/a de Salud. Con Oficio N^o 118-2018-DP/ADHPD, de fecha 22 de mayo de 2018, dirigido a la Secretaría General, se solicitó mayor información toda vez que no se recibió una respuesta satisfactoria en relación a lo peticionado.

¹² Oficios Nros 49-2018-DP/PAD, 180-2018-DP/PAD Y 345-2018-DP/PAD, de fechas 23 de febrero de 2018, 17 de abril de 2018 y 1 de agosto de 2018, dirigidos al Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.

¹³ Oficios Nros 087-2018-DP/ADHPD, 116-2018-DP/ADHPD, de fechas 12 de abril de 2018 y 21 de mayo de 2018, dirigidos al Viceministerio de la Mujer y Oficio N^o 014-2019-DP/ADHPD, de fecha 12 de febrero de 2019, dirigido a la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres.

¹⁴ Oficios Nros 041-2019-DP/ADHPD y 057-2019-DP/ADHPD, de fechas 22 de marzo de 2019 y 8 de mayo de 2019, dirigidos al Viceministerio de Relaciones Exteriores, los cuales no han merecido respuesta.

¹⁵ Oficios Nros 042-2019-DP/ADHPD y 058-2019-DP/ADHPD, de fechas 22 de marzo de 2019 y 8 de mayo de 2019, dirigidos al Viceministerio de Turismo.

¹⁶ Oficios Nros 106-2017-DP/ADHPD, 020-2018-DP/ADHPD y 077-2018-DP/ADHPD, de fechas 10 de noviembre de 2017, 7 de febrero de 2018 y 4 de abril de 2018, dirigidos a la Presidencia Ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

¹⁷ Oficio N^o 346-2018-DP/PAD, de fecha 1 de agosto de 2018, dirigido a la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones.

¹⁸ Oficio N^o 016-2019-DP/ADHPD, de fecha 13 de febrero de 2019, dirigido a la Jefatura del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

¹⁹ Oficios Nros 085-2018-DP/ADHPD, 130-2018-DP/ADHPD y 166-2018-DP/ADHPD, de fechas 11 de abril de 2018, 8 de junio de 2018 y 30 de julio de 2018, dirigidos al Viceministerio de Interculturalidad.

²⁰ Oficio N^o 013-2019-DP/ADHPD, de fecha 12 de febrero de 2019, dirigido a la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica del Jurado Nacional de Elecciones, Oficios Nros 015-2019-DP/ADHPD y 006-2019-DP/ADHPD-ADH, de fechas 12 de febrero de 2019 y 12 de abril de 2019, dirigidos a la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficios Nros 017-2019-DP/ADHPD, 007-2019-DP/ADHPD-ADH y 049-2019-DP/ADHPD, de fechas 14 de febrero de 2019, 12 de abril de 2019 y 15 de abril de 2019, dirigidos al Viceministerio de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Oficios Nros 018-2019-DP/ADHPD y 008-2019-DP/ADHPD-ADH, de fechas 14 de febrero de

Promoción del Empleo (MINTRA) precisar el Viceministerio, Dirección o unidad encargada de dirigir y coordinar las políticas en materia afrodescendiente. Y, de no contar con un área especializada, se les recomendó modificar su reglamento de organización y funciones (ROF) a fin de otorgarle una función específica a un Viceministerio o Dirección, la misma que debía estar referida de manera expresa a la promoción y protección de los derechos de la población afroperuana.

Sin embargo, a la fecha tal recomendación no ha sido acogida, lo cual pone de manifiesto una ausencia de voluntad política e institucional por parte de los actores estatales, quienes son los únicos competentes para modificar su ROF, tal como lo prescribe el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, que aprueba los lineamientos de Organización del Estado. Es más, la modificación parcial de este documento técnico, que se presenta, entre otros supuestos, por la *“reasignación o modificación de funciones entre unidades de organización sin que se afecte la estructura orgánica”*, (artículo 46.b), no exige la opinión previa favorable de la Secretaría de Gestión Pública (artículo 51.2).

Cabe anotar que ninguno de estos Ministerios señaló válidamente por qué no podía modificarlo y mucho menos justificó la inaplicación de esta medida para fortalecer su institucionalidad. En este aspecto, la Defensoría subraya que las entidades del Estado tienen un rol esencial para garantizar el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, a través de la ejecución de políticas públicas, razón por la cual, son las responsables de identificar los problemas que afectan a la población afrodescendiente y brindarles una solución acorde a su dignidad y proyecto de vida; siendo un elemento clave de este proceso, el diálogo con actores de la sociedad civil.

En tal sentido, esta labor, acarrea cambios en su organización, pues supone colocar en la agenda pública la temática afrodescendiente, asumir como suyas las demandas de este colectivo, así como adaptar para tal fin el aparato y la gestión estatal. De lo contrario, desde las instituciones se continuará reproduciendo y perpetuando las prácticas de discriminación estructural que impiden su real inclusión.

De otro lado, igualmente se enviaron comunicaciones a los Gobiernos Regionales y al Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), sin perjuicio de que no fuera responsable directo de la ejecución de alguna acción estratégica del PLANDEPA.

2019 y 12 de abril de 2019, dirigidos a la Dirección General de Educación Básica Regular del Ministerio de Educación, Oficio N° 020-2019-DP/ADHPD, de fecha 15 de febrero de 2019, dirigido a la Presidencia Ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Oficio N° 021-2019-DP/ADHPD, de fecha 15 de febrero de 2019, dirigido al Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura y Oficios Nros 043-2019-DP/ADHPD y 009-2019-DP/ADHPD-ADH y 048-2019-DP/ADHPD, de fechas 22 de marzo de 2019, 12 de abril de 2019 y 15 de abril de 2019, dirigidos a la Secretaría General y al Viceministerio de Salud Pública del Ministerio de Salud.

4. ESTRUCTURA DEL INFORME

El presente Informe se compone dos capítulos. El capítulo uno aborda el marco institucional afrodescendiente que se gestó previamente hasta la aprobación del PLANDEPA, precisa las normas y políticas vinculadas a la tutela de sus derechos entre los años 2015 y 2019; y deja sentada la posición que ocupa este instrumento de cara al proceso de inventario y revisión de las políticas nacionales vigentes fijadas por el Decreto Supremo N° 029-2018-PCM.

Sumado a ello, el capítulo dos pretende analizar de modo integral más no exhaustivo, en qué medida el Estado ha cumplido con llevar a cabo las acciones y objetivos estratégicos del PLANDEPA agrupados bajo los siguientes ejes: visibilidad estadística, igualdad y no discriminación, educación, acciones afirmativas, participación política y gestión de los gobiernos locales. Finalmente, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones producto de este diagnóstico.

CAPÍTULO 1

INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA EN MATERIA AFRODESCENDIENTE

En este capítulo se tratará el marco normativo internacional referido en específico a la tutela de derechos de la población afrodescendiente, la institucionalidad pública existente en el Perú en esta materia antes del PLANDEPA, las normas que se emitieron con posterioridad a ello así como el lugar que ocupa dicho Plan en el marco del proceso de inventario y revisión de las políticas nacionales.

Ahora bien, para una mejor comprensión del esquema, es pertinente señalar que la institucionalidad pública y estatal *“es comprendida como las instancias donde se diseñan, se ejecutan y se controlan las políticas públicas; en dichas esferas es esencial resaltar la importancia de la promoción y/o protección de los derechos humanos (...)”*²¹ y que *“el vínculo entre la institucionalidad y las políticas públicas es absolutamente interdependiente e indivisible toda vez que toda política se estructura en el marco de alguna institución; y toda institución estatal se conforma por políticas que formula, ejecuta y/o monitorea y evalúa”*²².

1. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

La Declaración y el Programa de Acción de Durban son producto del consenso logrado por la Comunidad Internacional en la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; celebrada en septiembre de 2001. Sin embargo, las medidas adoptadas para erradicar estas prácticas e ideologías que contravienen la esencia de los Derechos Humanos y denigra a las personas, han sido insuficientes.

Es por eso que, en otros motivos, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, desde el 1 de enero de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2024²³, con el tema *“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”*, y cuyo programa establece actividades a nivel nacional, regional e internacional²⁴. En ese mismo sentido, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos reconoció dicho Decenio²⁵ y aprobó el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025)²⁶.

No sobra recordar que el citado Plan de Acción, dispone que se debe *“Impulsar a los Estados Miembros a que incluyan el enfoque de derechos de los afrodescendientes en sus*

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Septiembre 2018. Párr. 107.

²² Ob. Cit. Párr. 108.

²³ Resolución 68/237 aprobada el 23 de diciembre de 2013.

²⁴ Resolución 69/16 aprobada el 18 de noviembre de 2014.

²⁵ AG/RES. 2824 (XLIV-O/14) aprobada el 4 de junio de 2014.

²⁶ AG/RES. 2891 (XLVI-O/16) aprobada el 14 de junio de 2016.

indicadores de país y en sus respectivos reportes sobre la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”²⁷.

Su importancia radica en que buscan la eliminación de la pobreza, la realización de todos los derechos humanos y el desarrollo de cada individuo en su máximo potencial así como la protección del planeta y el desarrollo sostenible en lo económico, social y ambiental en un contexto de paz y prosperidad. Su visión de futuro se enmarca en que todas las personas puedan vivir en un mundo donde se haya erradicado la discriminación y se respete la diversidad cultural, entre otros aspectos.

Por último, en 2019, mediante la decisión N° 845 de la Comunidad Andina, se aprobó el Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la implementación de la “Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes” (2015-2024)²⁸, declarado por las Naciones Unidas.

Dicho Plan tiene como objetivo general desarrollar acciones articuladas para el cumplimiento de los objetivos del Programa de Actividades del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024), en los países miembros de la CAN, y como objetivos específicos: i) fortalecer la institucionalidad pública para la garantía del pleno ejercicio de los derechos de las personas afrodescendientes, ii) garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las poblaciones afrodescendientes, y iii) promover el desarrollo social, político, económico, productivo y cultural de las poblaciones afrodescendientes con identidad e igualdad de oportunidades, y con énfasis en mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, población LGBTI, personas con discapacidad y otros grupos de especial protección.

Sobre este punto, cabe anotar que en el marco de las reuniones llevadas a cabo por la delegación peruana así como por la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina, la Defensoría opinó a favor de la adopción del proyecto de quinquenio (entendido como el Proyecto de Decisión), atendiendo a la necesidad de que el Estado peruano cumpla con adoptar o enfocar políticas, normas y otras medidas de cara al cumplimiento de ambos Decenios, toda vez que su implementación ha sido prácticamente escasa; tal como lo advirtieron inclusive los representantes de la sociedad civil afroperuana²⁹.

2. INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA

Teniendo en cuenta que los informes defensoriales mencionados revelaron una incipiente institucionalidad pública así como la necesidad de tener datos estadísticos oficiales y

²⁷ La agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue aprobada el 25 de septiembre de 2015 por la resolución N° A/RES/70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Está compuesta por 17 objetivos y 169 metas.

²⁸ Ver anexo 1.

²⁹ Oficio N° 035-2019-DP/ADHPD, de fecha 14 de marzo de 2019, dirigido a la Dirección de Asuntos Sociales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Ver anexo N° 2.

actualizados que permitieran conocer con exactitud la situación socioeconómica de la población afrodescendiente a efectos de formular políticas públicas pertinentes a su favor, se recomendó principalmente al MINCUL fortalecer su capacidad institucional³⁰ y al INEI incluir la variable étnica en los Censos y Encuestas que realiza periódicamente³¹.

Es así que, en 2013, acogiendo las recomendaciones defensoriales, el INEI conformó el Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (CTIEE - Resolución Jefatural Nº 167-2013-INEI) con la finalidad de elaborar una propuesta metodológica que permita identificar a la población indígena y afroperuana para la construcción de un Sistema de Estadísticas Étnicas en el Perú.

Ese mismo año, el MINCUL creó la Dirección de Políticas para Población Afroperuana (DAF), *“unidad encargada de diseñar e implementar políticas, planes, programas de protección, promoción de derechos y desarrollo de la población afroperuana, garantizando su desarrollo con identidad, en un marco de la igualdad de derechos”*³².

En 2014, este sector declaró el mes de junio de cada año como el Mes de la Cultura Afroperuana (Resolución Ministerial 182-2014-MC), y presentó el Estudio Especializado para Población Afrodescendiente (EEPA), el cual recoge información de 3101 hogares en siete regiones de la costa del país (Lima, Ancash, Lambayeque, Piura, Tumbes, Ica y Tacna³³), y cuya importancia radica en su propia naturaleza y alcances. Sus resultados arrojaron que:

- Solo el 3.8 % de hogares afroperuanos percibía ingresos mayores a S/ 2500.
- La Población Económicamente Activa afroperuana (PEA) representaba el 58.6 % de los encuestados, un 15% menor a la PEA a nivel nacional que se ubicaba en 72.9%.

³⁰ Al respecto, se recomendó al Ministerio de Cultura: **FORTALECER** su capacidad institucional para difundir y transmitir el enfoque étnico afroperuano, de modo transversal y en coordinación con todos los Sectores e instancias del Estado (2011) y **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 (2013).

³¹ Sobre el particular, se recomendó al INEI: i) **REALIZAR** una encuesta especializada que tenga como público objetivo a la población afroperuana, a partir de la cual el Estado elabore un diagnóstico completo sobre su situación actual. Esta encuesta debe considerar, entre otros criterios técnicos, la autodeterminación étnica, el enfoque de género y la inclusión de variables que permitan conocer las condiciones en las que se encuentran otros grupos vulnerables dentro del propio colectivo afroperuano, como las mujeres, los niños y los adolescentes, ii) **INCLUIR** en las Encuestas –como la ENCO y la ENAHO– que realizan de manera periódica, al grupo afroperuano, a partir de preguntas sobre la autodeterminación étnica e iii) **INCLUIR** la variable étnica afroperuana en el próximo Censo Nacional de Población y Vivienda (2011); y iv) **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 así como v) **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 (2013).

³² Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura aprobado por Decreto Supremo 005-2013-MC. Artículo 89. De las funciones de la Dirección de Políticas para Población Afroperuana.

³³ Este proceso se llevó a cabo entre enero y febrero de 2014.

- El 71.2% de niños afroperuanos entre 3 y 5 años no asistía a la escuela. De ese total, el 10.7% no lo hacía por falta de recursos económicos.
- El 8.4 % de niñas, niños y adolescentes (entre 12 a 18 años) abandonó la escuela. El 14.2 % adujo como causa la falta de dinero.
- El 33.1 % de jóvenes afroperuanos (entre 18 a 26 años) accedían a educación superior frente al 43.4 % de jóvenes a nivel nacional
- El 31.1% de Jefes de hogar señaló haber sido discriminado debido a su raza. El 12.6% por su condición económica. El 19.6 % fue discriminado en la calle, combi o transporte público, el 14.3 % al postular a un empleo, el 13.8 % en un centro de estudios, el 12.5 % en espacios familiares y entre amigos, el 9.2 % en un centro laboral, el 9.6 % en lugares de consumo y el 7.5 % en hospitales.
- El 13.3 % de niños y niñas fue víctima de burlas por sus compañeros. La razón fue fenotipo, y en especial, el color de su piel.
- El 57.7% consideró a la discriminación como causa importante de la pobreza.
- El 25.3 % presentó hipertensión arterial, el 14.1% colesterol, el 6.3 % diabetes y el 6 % problemas cardiacos. El 40.7% de jefes de hogares afroperuanos tuvo una enfermedad crónica.
- El 24.1% de las mujeres afroperuanas encuestadas sufrió violencia psicológica, el 23.7% física y el 4.7% sexual.

Luego, se aprobaron las Orientaciones para la implementación de Políticas Públicas para Población Afroperuana (Resolución Ministerial N° 339-2014-MC), que tienen como finalidad guiar la política del Estado concerniente a su desarrollo, inclusión social y ejercicio de derechos.

En total, son siete Orientaciones y diversas acciones que se desprenden de ellas, las cuales suponen un trabajo articulado entre el MINCUL y las entidades públicas competentes indicadas en el documento, y están referidas a:

Cuadro N° 1

Orientaciones para la implementación de políticas públicas para población afroperuana

Orientación 1	Garantizar el respeto de los derechos humanos y acceso a la justicia para la población afroperuana
Orientación 2	Fortalecimiento de la ciudadanía y la participación de las y los afroperuanos y su acceso a las instancias de toma de decisiones
Orientación 3	Ejercicio pleno de los derechos económicos y sociales de las y los afroperuanos
Orientación 4	Garantizar el derecho a la no discriminación, la promoción la diversidad cultural, y el reconocimiento a la cultura afroperuana como parte

Orientación 5	constitutiva de la nación peruana
Orientación 6	Garantizar el derecho a la visibilidad estadística
Orientación 7	El acceso a la cultura y revaloración del patrimonio cultural de la población afroperuana
	La igualdad para las y los afroperuanos a lo largo de su ciclo vital

Elaboración: Defensoría del Pueblo.
Fuente: Ministerio de Cultura.

Al año siguiente, el Poder Ejecutivo declaró de Interés Nacional la atención prioritaria respecto del pleno disfrute de los derechos fundamentales de la Población Afroperuana (Decreto Supremo N° 004-2015-MC). Esta norma prescribía que MINCUL debía formular el Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana (PLANDEPA) 2016-2020, cuya aprobación fue inclusive recomendada en más de una ocasión por la Defensoría del Pueblo³⁴ al entonces Presidente de la República³⁵.

Es así que el PLANDEPA fue aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-MC, publicado el 15 de julio de 2016 en el Diario Oficial El Peruano. Este documento, al igual que el de Orientaciones, se sustenta en los hallazgos del EEPA, es decir, en la evidencia que arrojó esta investigación con el propósito de delimitar el problema público en la materia, y construir sus propios objetivos y acciones.

3. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA POBLACIÓN AFROPERUANA 2016-2020

El PLANDEPA constituye un instrumento de gestión pública que busca garantizar un tratamiento específico a los problemas que afectan a la población afrodescendiente. Está compuesto de cuatro Objetivos Estratégicos y varias Acciones Estratégicas que deben ser implementadas por las entidades responsables, atendiendo a los indicadores y metas previstas para el 2020. Estos objetivos son:

Cuadro N° 2
Objetivos Estratégicos del PLANDEPA

Objetivo Estratégico N° 1	Garantizar la visibilidad estadística en el sistema estadístico nacional de la población afroperuana, respetando su derecho a la identidad étnica.
Objetivo Estratégico N° 2	Garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de la población afroperuana.
Objetivo Estratégico N° 3	Promover el desarrollo social, político, económico productivo y cultural de la población afroperuana con identidad e igualdad de oportunidades.
Objetivo Estratégico N° 4	Fortalecer la institucionalidad pública vinculada a la promoción y protección de los derechos de la población afroperuana promoviendo la ciudadanía, su participación y acceso a las instancias de decisión.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.
Fuente: Ministerio de Cultura.

³⁴ Oficios Nros 0212-2015/DP y 0356-2015/DP, de fechas 15 de abril de 2015 y 23 de junio de 2015, dirigidos a la entonces Ministra de Cultura. Asimismo, Oficios N° 049-2016-DP/PAD, de fecha 24 de mayo de 2016, dirigido a la Secretaría General de la Presidencia de la República.

³⁵ Oficios Nros 095-2016/DP y 0253-2016/DP, de fechas 8 de marzo y 12 de julio de 2016, dirigidos al entonces Presidente de la República.

Ahora bien, es oportuno aclarar que, desde su etapa de su formulación, la Defensoría hizo llegar al MINCUL, algunos aportes que estimó convenientes para mejorar la propuesta que se estaba trabajando con otros sectores del Estado y la sociedad civil. El oficio remitido³⁶ señalaba que el Plan debía:

- Definir actividades concretas orientadas a la consecución de las metas establecidas.
- Contar con indicadores de proceso para medir permanentemente su implementación y así poder evaluar los progresos y superar las deficiencias u obstáculos que se encontrasen.
- Considerar que este tipo de indicadores, así como los de resultado sean construidos con variables cuantitativas y cualitativas.
- Ser monitoreado por el Ministerio de Cultura.
- Incorporar los aportes de la sociedad civil.

Aun así, solo 2 de sus de sus 17 indicadores incluyen una línea de base, lo cual dificulta en gran medida realizar una evaluación idónea de esta política, pues al carecer de un diagnóstico inicial y preciso del problema público identificado, no es factible medir, verificar o comparar el progreso obtenido en relación a un marco de referencia o punto de partida³⁷.

En tal sentido, es indiscutible que el PLANDEPA nació con un defecto palmario e irresuelto que también ha sido advertido por el MINCUL. De ahí que este informe prescindirá de hacer uso de estos indicadores, lo que no obsta para analizar, con las limitaciones que ello implica, los avances, obstáculos y desafíos en su ejecución; atendiendo a los temas que se abordan en sus objetivos estratégicos.

Así las cosas, es oportuno señalar que el Estado no debe incurrir en este tipo de errores pues las líneas de base, al ser parte de un indicador, constituyen un eje fundamental de toda política. Inclusive, de conformidad con la Guía de Políticas Nacionales³⁸, cada indicador debe contar con una ficha técnica para su seguimiento y evaluación, que mínimamente comprenda lo siguiente: objetivo prioritario, nombre del indicador, justificación, responsable del indicador, limitaciones del indicador, método de cálculo, parámetro de medición, sentido esperado del indicador, fuentes y bases de datos.

³⁶ Oficio N° 100-2015-DP/ADHPD, de fecha 14 de mayo de 2015, dirigido al Viceministerio de Interculturalidad.

³⁷ Incluso, la actual gestión de la DAF ha elaborado una matriz de ajuste y reformulación de sus acciones estratégicas e indicadores.

³⁸ Aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00047-2018/CEPLAN/PCD y modificada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD, del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

A mayor argumento, actualmente, se dispone de información estadística que puede y debe ser utilizada por los actores estatales en sus intervenciones y en la formulación de políticas que generen un valor público e impacto agregado, y mejoren de manera efectiva y real las condiciones de vida de las personas, y en particular, de la población afrodescendiente.

4. OTRAS NORMAS SOBRE LA MATERIA

Antes, y, sobre todo, en el año de aprobación del PLANDEPA, se emitieron diversas normas y políticas relacionadas con la población afrodescendiente, las mismas que apuntan a visibilizarla, garantizar el ejercicio de sus derechos con pertinencia cultural y sin discriminación, brindarles espacios de participación en la elaboración de políticas, así como a la construcción de una ciudadanía intercultural. Entre ellas tenemos:

Cuadro Nº 3
Normas, políticas y otras herramientas legales
a favor de la población afrodescendiente

Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural.	Decreto Supremo Nº 003-2015-MC.
Mapa Geoétnico de Población Afroperuana.	Resolución Ministerial Nº 162-2016-MC.
Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe.	Decreto Supremo Nº 006-2016-MINEDU.
Registro de Organizaciones Afroperuanas. Representativas (ROA) del Ministerio de Cultura y su protocolo para la inscripción.	Resolución Viceministerial Nº 025-2016-VMI-MC.
Grupo de Trabajo encargado de coordinar, proponer y efectuar el seguimiento de las políticas públicas que involucran a la Población Afroperuana y/o requieren un enfoque de interculturalidad, de manera participativa (GTPA).	Resolución Ministerial Nº 476-2016-MC.
Modificación del Código Penal en lo que respecta la sanción de las conductas discriminatorias.	Decreto Legislativo Nº 1323.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

En 2018 se aprobó el Plan Nacional Derechos Humanos 2018-2021 (PNDH), cuyo lineamiento estratégico Nº 3 (diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección), contiene, igualmente, objetivos y acciones estratégicas a favor de la población afrodescendiente.

Sobre el particular, en una reunión para analizar la situación de la mesa temática sobre los derechos de la población afroperuana en el marco del PNDH, llevada a cabo en junio de 2019, la Defensoría sostuvo que no era recomendable una multiplicidad de planes que abordasen una misma temática y que los indicadores de este documento debieron

complementar los contenidos del PLANDEPA y elaborarse a partir de lo establecido en el Decenio Internacional para los Afrodescendientes³⁹.

A mayor argumento, agregamos que la aplicación del enfoque intercultural en relación a este grupo era simbólico y que los compromisos asumidos para el 2018 reportados por el MINJUSDH, no correspondían al periodo del PNDH por ser anteriores a este. Igualmente, expresamos nuestra preocupación en razón de que la mesa temática solo se haya reunido una vez, y que aun cuando el PNDH se publicó en febrero de 2018, a la fecha; no se conocía de ninguna acción estratégica implementada. Conviene agregar que en la primera reunión de esta Mesa, se acordó la realización de un evento académico en el que se discuta el reconocimiento de la población afroperuana como pueblo⁴⁰.

5. EL PLANDEPA EN EL CONTEXTO DEL INVENTARIO Y REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS NACIONALES VIGENTES

En atención al Decreto Supremo Nº 029-2018-PCM, publicado el 20 de marzo de 2018, que aprobó el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, los Ministerios tenían la obligación de remitir al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), una lista de políticas nacionales, que a su juicio debían ser mantenidas y actualizadas, siempre que observasen ciertos parámetros y/o características⁴¹. Este proceso de revisión estaba a cargo del CEPLAN en coordinación con el Ministerio competente.

Así pues, el MINCUL hizo llegar al CEPLAN los formatos de ficha para el inventario de Políticas Nacionales conteniendo la autoevaluación de las mismas. Cabe indicar que, si bien en un primer momento el PLANDEPA no fue incluido como tal⁴², esta omisión fue luego subsanada⁴³ a pedido de Dirección General de Ciudadanía Intercultural del MINCUL.

No obstante, el ente rector declaró que, a pesar de ser una Política necesaria, podía integrarse con la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural y la futura Política Nacional de Cultura (que se encontraba en proceso de construcción). Por tal motivo, y siendo que el proceso de revisión de políticas tiene etapas⁴⁴ preclusivas⁴⁵, el PLANDEPA no continuó con el análisis del siguiente paso.

³⁹ Ver Anexo 3. Acta de fecha 31 de julio de 2019.

⁴⁰ Ver Anexo 4. Acta Nº 19-2018-JUS-DGDH/DPGDH, de fecha 1 de diciembre de 2018.

⁴¹ El Ministerio debía justificar la necesidad de contar con la Política, así como indicar si: i) podía integrarse con otra, ii) cumplía con haber sido aprobada mediante Decreto Supremo, y iii) respetaba los contenidos prescritos en el Anexo 1 del Reglamento.

⁴² Oficio Nº 900071-2018-SG/MC, de fecha 25 de mayo de 2018.

⁴³ Oficio Nº 900124-2018-SG/MC, de fecha 5 de junio de 2018.

⁴⁴ El proceso de revisión de políticas nacionales consta de 4 etapas: i) autoevaluación del ministerio y consolidación del inventario, ii) evaluación preliminar coordinada entre CEPLAN y el ministerio, iii) respuesta del ministerio y iv) evaluación final del CEPLAN. A su vez, la segunda etapa contiene otros 4 pasos. En el segundo, denominado "revisión de la autoevaluación del ministerio", se establece que si el sector propone la integración del documento de política (en este caso el PLANDEPA) con otro documento de política del sector, el primero no continua para el análisis del siguiente paso.

Esto puede corroborarse en la respuesta enviada por la Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento del CEPLAN a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto del MINCUL (OGPP), que incluye el Informe N° D000008-2019-CEPLAN-DNCP-KCV, concerniente a la evaluación de los documentos de política nacional registrados en el proceso de inventario del MINCUL⁴⁶, así como en la respuesta que recibió la Defensoría por parte del CEPLAN, relativa a las políticas sobre personas en situación de especial vulnerabilidad y su proceso de adecuación al Decreto Supremo N° 029-2018-PCM⁴⁷.

Por ejemplo, en su análisis, CEPLAN concordó con lo señalado primigeniamente por el MINCUL, motivo por el cual, le solicitó expresar su conformidad o sustentar otra propuesta, atendiendo a los criterios fijados en la Nota Metodológica del Proceso de Revisión de Políticas Nacionales. Este pedido fue trasladado por la OGPP al Viceministerio de Interculturalidad (VMI) y Direcciones Generales.

En esta ocasión, al contestar, la Dirección General de Ciudadanía Intercultural (DGCI) del MINCUL (a la cual pertenece funcionalmente la DAF) opinó que el PLANDEPA debía consolidarse como un Plan Estratégico Multisectorial (PEM) que desarrolle lo dispuesto por la Política Nacional de Transversalización del Enfoque Intercultural, cuyo Lineamiento 1º del Eje IV (inclusión social de los pueblos indígena y la población afroperuana) establece “promover la atención de los pueblos indígenas y la población afroperuana desde un enfoque intercultural”⁴⁸.

Y es que, según el artículo 7º de la Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PCD, “Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, las políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales se concretan en los planes estratégicos sectoriales (PESEM) y los planes estratégicos multisectoriales (PEM). No obstante, dicha Dirección puntualizó que el CEPLAN no ha aprobado la metodología para elaborar los PEM y adaptar el PLANDEPA al Decreto en comento.

Por su parte, la Directora de la DAF hizo hincapié en la necesidad de aprobar una Ley marco que prevea la construcción de una política nacional específica para la población afrodescendiente bajo rectoría del MINCUL, y contenga la ruta y protección de conocimientos y saberes ancestrales, así como la definición por autodeterminación de este colectivo. A su parecer, además de ser una demanda de los miembros del ROA y el

⁴⁵ En la STC N° 00023-2005-AI/TC, FJ. N° 71, el Tribunal Constitucional sostuvo que el carácter preclusivo de una etapa supone que “que de no superarse una de ellas, en el orden en que se plantean, no se requiere el análisis del siguiente paso (...)”.

⁴⁶ Oficio N° D000049-2019-CEPLAN-DNCP, de fecha 27 de febrero de 2019.

⁴⁷ Oficio N° 031-2019-DP/ADHPD, de fecha 5 de marzo de 2019, dirigido a la Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico del CEPLAN.

⁴⁸ Informe N° 000011-2019/DGCI/VMI/MC, de fecha 3 de abril de 2019.

GTPA⁴⁹, actualmente existirían las condiciones técnicas y políticas que facilitarían su viabilidad.

Ahora bien, a juicio de la Defensoría es imperativo que el Estado peruano, en el más breve plazo posible, tenga una política dirigida en concreto a la población afrodescendiente, bajo un enfoque de derechos humanos, puesto que subsumir a este grupo dentro de la política de transversalización del enfoque intercultural o la futura política de cultura, equivaldría a circunscribir y reducir sus demandas, necesidades y problemas (entendido en conjunto como un problema público determinado) a una cuestión estrictamente de derechos culturales.

Al mismo tiempo, supondría invisibilizar el enfoque diferencial que es la piedra angular en el tratamiento de las poblaciones en situación de vulnerabilidad que merecen una especial protección por parte del Estado. De hecho, este enfoque permite abordar la diversidad y poner de manifiesto la discriminación y exclusión que las afecta con el propósito de brindar una atención integral a sus derechos por medio de normas y políticas adecuadas.

⁴⁹ Estas afirmaciones fueron recogidas en el acta de reunión de fecha 26 de noviembre de 2019.

CAPÍTULO 2

ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA POBLACIÓN AFROPERUANA 2016-2020

A continuación se dará cuenta del trabajo realizado por el Estado peruano a fin de incorporar la variable étnico-racial en los Censos Nacionales de 2017, las encuestas del INEI, sus registros administrativos, los resultados obtenidos y cómo los sectores vienen utilizando esta información en beneficio de la población afrodescendiente.

1. VISIBILIDAD ESTADÍSTICA

La visibilidad estadística de la población afrodescendiente es un tema que empezó a formar parte de la agenda estatal antes de la aprobación del PLANDEPA, en específico con la creación del CTIEE en el año 2013. Este Comité está conformado por el INEI (quien lo preside), el Ministerio de Cultura, la academia, miembros de la sociedad civil indígena y afrodescendiente, organismos internacionales, así como por la Defensoría del Pueblo, que participa en calidad de observador.

Sus funciones son:

- Generar estadísticas étnicas continuas a través de las investigaciones estadísticas del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y de los registros administrativos.
- Revisar y evaluar los lineamientos técnicos y metodológicos de las variables étnicas a ser incorporadas en las investigaciones estadísticas (censos y encuestas) y registros administrativos.
- Promover la realización y participación en talleres, cursos y pasantías sobre auto identificación étnica en el Perú o en el extranjero, incluye la Cooperación Sur-Sur.
- Definir estrategias de comunicación y difusión para concientizar a la población del país sobre la importancia de la auto identificación étnica y la generación de las estadísticas relacionadas al tema.

Teniendo en cuenta este marco legal, desde su fecha de creación hasta el año 2016, el trabajo del CTIEE se enfocó en construir y validar la pregunta de auto identificación étnica que sería incluida, por primera vez, en los Censos de 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, pues aunque los Censos de 1961, 1972, 1981, 1993 y 2007 incluyeron una pregunta de idioma o lengua materna, la población afrodescendiente no podía ser identificada de esta manera; atendiendo a que generalmente habla castellano, a diferencia de las poblaciones indígenas u originarias.

Aunado a ello, opinamos que los esfuerzos emprendidos por las referidas instituciones, así como la difusión de esta pregunta, no tuvieron el alcance e impacto necesario a fin de garantizar el éxito del ejercicio censal, motivo por el cual, los resultados podrían reflejar esta situación.

En efecto, la campaña “Yo me identifico con orgullo” del Ministerio de Cultura, cuyo objetivo era informar a la ciudadanía sobre la pregunta de autoidentificación fue presentada oficialmente en julio de 2017, es decir, 3 meses antes de que este se realizara. Esta entidad atribuyó el retraso de la campaña de sensibilización a limitaciones de recursos para su diseño y realización. Inclusive, la pregunta fue incomprendida por sectores de la sociedad y acusada de ser discriminatoria. Ello mereció después un pronunciamiento aclaratorio del INEI⁵⁴.

1.1.1. Principales resultados de los Censos Nacionales de 2017

Según el documento elaborado por el INEI y el MINCUL, “La Autoidentificación Étnica: Población Indígena y Afroperuana. Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas”⁵⁵, tenemos que:

- 828 894 personas, es decir, el 3,6% del total nacional con 12 o más años de edad, se autoidentificaron como afrodescendientes.
- 4,0% son hombres y 3,2% mujeres.
- La población afrodescendiente se ubicaba mayoritariamente en Lima (26,6 %), la Provincia de Lima (comprende sus 23 distritos), Piura (15,1%), La Libertad (12,3%), Lambayeque (9,5%), Cajamarca (7,2%), la Provincia Constitucional del Callao (4,6%) e Ica (4,0).
- El 83,2% vivía en el área urbana y el 16,8% en el área rural.
- El 98,5% reportó tener DNI, el 0,8% carne de extranjería, el 0,4% partida de nacimiento y el 0,3% manifestó no contar con documento alguno.
- El 97,0% aprendió a hablar castellano en su niñez, el 2,2% quechua y el 0,2% aimara.
- El 72,8% contaba con seguro de salud. De esta cifra, el 62,7% tenía Seguro Integral de Salud (SIS), el 31,6% EsSalud, el 3,4% seguro privado, el 1,7% seguro de las Fuerzas Armadas o Policiales y el 1,5% otro tipo de seguro. En cambio, en el caso de la

⁵⁴ Ver: <http://censo2017.inei.gob.pe/comite-interinstitucional-de-estadisticas-de-etnicidad-citee/>, consultada el 1 de diciembre de 2019.

⁵⁵ Ver: <http://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/autoidentificacion-etnica.pdf>, consultada el 1 de diciembre de 2019.

población que se identificó como blanca y mestiza (o en otra categoría), contaban con SIS un 50,4% y con EsSalud un 40,2%.

- El 11,6 presentó una discapacidad.
- De aquellos con 15 a más años de edad, el 46,0% tenía educación secundaria, el 25,2% educación primaria, el 12,0% estudios superiores no universitarios, el 11,5% estudios superiores universitarios, el 0,3% estudios de inicial, el 0,2 % educación básica especial y el 4,9% no tenía ningún nivel de educación. Con relación a la población que se identificó como blanca y mestiza (o en otra categoría) en esa misma situación, el 22,1% tiene educación superior universitaria mientras que el 15,5% educación superior no universitaria.
- De los que se ubican entre 12 a 24 años de edad, el 55,9% acudía a un centro educativo. Por su parte, las personas mestizas y blancas (o en otra categoría) con tal característica representaron el 57,2% y 58,1%; respectivamente.
- Finalmente, el 35,2% de entre 17 a 24 años de edad estaría cursando estudios superiores. En cuanto a las personas blancas y mestizas (o en otra categoría), dicho porcentaje se elevó a 47,2%.

1.2. La variable étnico-racial en las encuestas del INEI

Sumado a lo anterior, el INEI indicó que la variable de etnicidad se incluye en los siguientes Censos y Encuestas:

- **Encuesta Nacional de Programa Presupuestales (ENAPRES)**

En cuanto a indocumentación, la ENAPRES reveló que son más las personas afrodescendientes y blancas aquellas que no cuentan con un DNI, en comparación con las quechuas, aimaras y mestizas.

Cuadro Nº 4

POBLACIÓN URBANA DE 14 Y MÁS AÑOS DE EDAD, POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, SEGÚN TENENCIA DE DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD, 2018 (URBANO) (Distribución porcentual)						
Tenencia de Documento Nacional de Identidad	Total	Quechua	Aimara	Afrodescendiente	Blanco	Mestizo
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Con DNI	99.3	99.9	99.8	98.6	97.8	99.5
Sin DNI	0.7	0.1	0.2	1.4	2.2	0.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales.

De otro lado, las brechas educativas se evidencian con claridad en el nivel superior, donde presentan el índice más bajo de culminación: 11.1% menos que las personas quechuas, 9% menos que las aimaras, 13.3% menos que las nativos o indígenas de la Amazonía y 11.7% menos que las blancas.

Cuadro Nº 5

POBLACIÓN URBANA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN ALCANZADO, 2018 (URBANO) (Distribución porcentual)							
Nivel de educación alcanzado	Total	Quechua	Aimara	Nativo o indígena de la Amazonía	Afrodescendiente	Blanco	Mestizo
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sin nivel / Educación inicial	3.0	6.5	5.1	1.9	4.9	3.6	0.9
Primaria	16.3	21.5	22.4	21.3	25.2	18.0	11.5
Secundaria	42.0	38.4	41.0	41.1	47.4	44.1	42.4
Superior	38.7	33.6	31.5	35.8	22.5	34.2	45.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales.

En el ámbito rural, si bien es cierto que tienen los mejores resultados en el nivel educativo inicial y primario frente a todos los otros grupos, las brechas se acentúan en su detrimento en el nivel secundario y superior.

Cuadro Nº 6

POBLACIÓN RURAL DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN ALCANZADO, 2018 (RURAL) (Distribución porcentual)							
Nivel de educación alcanzado	Total	Quechua	Aimara	Nativo o indígena de la Amazonía	Afrodescendiente	Blanco	Mestizo
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sin nivel / Educación inicial	14.1	17.1	13.6	14.8	18.1	13.0	4.4
Primaria	43.6	41.7	39.5	47.4	51.5	50.9	38.4
Secundaria	35.0	34.1	39.4	34.1	27.4	31.0	44.4
Superior	7.4	7.1	7.4	3.7	3.0	5.0	12.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales.

Por su parte, las personas con discapacidad que se autoidentificaron como afrodescendientes alcanzaron el 3.7%.

Cuadro Nº 7

POBLACIÓN URBANA DE 14 Y MÁS AÑOS DE EDAD, POR AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, SEGÚN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, 2018 (Distribución porcentual)							
Condición de discapacidad	Total	Quechua	Aimara	Nativo o indígena de la Amazonía	Afrodescendiente	Blanco	Mestizo
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Con discapacidad	4.2	3.3	6.9	2.7	3.7	5.5	3.0
Sin discapacidad	95.8	96.7	93.1	97.3	96.3	94.5	97.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales.

- **Encuesta dirigida a la Población venezolana que residen en el Perú – ENPOVE (2018)**

También, la población venezolana que se autoidentificó como afrodescendiente fue un 6.7%.

Cuadro Nº 8

POBLACIÓN VENEZOLANA DE 14 Y MÁS AÑOS DE EDAD, POR SEXO, SEGÚN AUTOPERCEPCIÓN ÉTNICA, 2018 (Porcentaje)			
Autopercepción Étnica	Total	Hombre	Mujer
Total	100.0	100.0	100.0
Mestizo(a)	63.5	64.6	62.4
Blanco(a)	22.4	19.9	25.1
Afrodescendiente	6.7	8.1	5.1
Indígena	3.2	3.4	3.0
Grupo Étnico	0.2	0.2	0.2
Otro 1/	0.2	0.2	0.1
No sabe	3.9	3.6	4.1

1/ Venezolano, Árabe, Judío, Costeño, Guayanez, Guarao, Oriental.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el País.

- **Encuesta de Egresados Universitarios (2014)**

Según esta encuesta, solo el 0.9% de los egresados se autoidentificó como negro, mulato, zambo o afroperuano, siendo que los hombres representaron casi el doble que las mujeres.

Cuadro Nº 9

EGRESADOS UNIVERSITARIOS, POR SEXO, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2014			
(Distribución porcentual)			
Autoidentificación étnica	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Total	100.0	100.0	100.0
Quechua	10.6	10.7	10.5
Aimara	1.6	1.8	1.5
Nativo o indígena de la Amazonía	0.7	0.7	0.7
Negro/mulato/zambo/afroperuano	0.9	1.3	0.7
Blanco	7.4	7.5	7.3
Mestizo	75.1	74.3	75.6
Otro	0.7	0.9	0.6
No sabe	3.0	2.9	3.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Egresados Universitarios.

Esta misma demostró que, especialmente, para los afrodescendientes, las posibilidades de generarse un empleo y el costo de la profesión (al igual que para los quechuas) fueron motivos importantes al momento de elegir la carrera que estudiaron.

Cuadro Nº 10

EGRESADOS UNIVERSITARIOS, POR MOTIVOS QUE ELIGIERON LA CARRERA QUE ESTUDIARON, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2014							
(Distribución porcentual)							
Autoidentificación étnica	Total	Orientación Vocacional	Posibilidades de integración laboral	Posibilidades para generar empleo	Influencia de familiares amigos	Costo de la profesión	Otro
Total	100.0	63.9	14.3	7.8	11.4	1.3	1.3
Quechua	100.0	55.6	15.2	8.7	16.2	2.4	2.0
Aimara	100.0	55.2	19.5	8.3	14.6	1.8	0.7
Negro/mulato/zambo/afroperuano	100.0	57.8	17.4	11.4	10.0	2.2	1.2
Blanco	100.0	64.0	16.3	6.2	11.7	1.2	0.5

EGRESADOS UNIVERSITARIOS, POR MOTIVOS QUE ELIGIERON LA CARRERA QUE ESTUDIARON, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2014

(Distribución porcentual)

Mestizo	100.0	65.5	13.8	7.7	10.5	1.1	1.3
---------	--------------	------	------	-----	------	-----	-----

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Egresados Universitarios.

En otros aspectos, mientras que casi $\frac{3}{4}$ de los egresados que se autoidentificaron como blancos lo hicieron de una universidad privada, poco menos de la mitad lo hizo en el caso de los afrodescendientes.

Cuadro Nº 11

EGRESADOS UNIVERSITARIOS, POR ÚLTIMA UNIVERSIDAD QUE EGRESO, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2014

(Distribución porcentual)

Autoidentificación étnica	Total	Última universidad	
		Pública	Privada
Total	100.0	46.3	53.7
Quechua	100.0	63.0	37.0
Negro/mulato/zambo/afroperuano	100.0	52.3	47.7
Blanco	100.0	27.5	72.5
Mestizo	100.0	45.7	54.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Egresados Universitarios.

Asimismo, llama la atención que ningún egresado afrodescendiente hubiera contado con una beca del PRONABEC para costear sus estudios, y que sean el grupo que menos ayuda financiera recibiera por parte de sus familiares.

Cuadro Nº 12

EGRESADOS UNIVERSITARIOS, POR TIPO DE FINANCIAMIENTO DE ESTUDIOS SUPERIORES, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2014

(Distribución porcentual)

Autoidentificación étnica	Total	Trabajando	Financiamiento de familiares	Beca de la universidad	Beca de PRONABEC	Préstamo Bancario	Otro
Total	100.0	31.8	96.6	9.4	0.2	1.4	0.7
Quechua	100.0	45.0	95.8	8.0	0.1	1.3	0.3
Aimara	100.0	34.1	99.1	8.1	0.4	1.8	0.6

EGRESADOS UNIVERSITARIOS, POR TIPO DE FINANCIAMIENTO DE ESTUDIOS SUPERIORES, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, 2014							
(Distribución porcentual)							
Nativo o indígena de la Amazonía	100.0	44.0	98.2	12.3	0.3	0.3	3.4
Negro/mulato/zambo /afroperuano	100.0	35.4	93.8	16.7	0.0	2.0	2.3
Blanco	100.0	18.2	96.8	8.6	0.1	1.7	1.1
Mestizo	100.0	31.2	96.8	9.5	0.2	1.4	0.7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Egresados Universitarios.

- **Censo Nacional de Población Penitenciaria 2016**

La personas privadas de libertad que se autoidentificaron como negro, moreno, zambo o afroperuano fueron el 10.9% de la población penitenciaria del año 2016.

Cuadro Nº 13

POBLACIÓN PENITENCIARIA, POR SEXO, SEGÚN AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA DEL INTERNO, 2016						
(Porcentaje)						
Etnicidad	Total		Hombre		Mujer	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total	75 963	100.0	71 416	100.0	4 547	100.0
Quechua	9 552	12.6	8 976	12.6	576	12.7
Aimara	975	1.3	833	1.2	142	3.1
Nativo o indígena de la Amazonía	28	-	28	-	-	-
Parte de otro pueblo originario	7	-	7	-	-	-
Negro/Moreno/Zambo/Afroperuano	8 249	10.9	7 901	11.1	348	7.7
Blanco	8 373	11.0	7 780	10.9	593	13.0
Mestizo	42 659	56.2	40 184	56.3	2 475	54.4
Otro 1/	509	0.7	473	0.7	36	0.8
No sabe / No responde	5 611	7.4	5 234	7.3	377	8.3

Nota: Excluye 217 casos no especificados.
1/ Comprende serrano, criollo, limeño, asiático, selvático, entre otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Censo Nacional de Población Penitenciaria.

- **Encuesta nacional de Hogares (ENAH0)**

La ENAH0 2018 dio a conocer que del total de la población encuestada, el 6,2% se autoidentificó como afrodescendiente. Este resultado se contrapone a la cifra de 3,6% obtenida en los Censos Nacionales de 2017 y las estimaciones que provienen de un

estudio de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, que los situaba en un 2,0% para 2010⁵⁶.

Cuadro N° 14
Distribución porcentual de la autoidentificación étnica, 2018

ETNIA	VALOR ESTIMADO
Total	100%
Nativo o andino	25,8
Nativo o indígena de la Amazonía	1,3
Afrodescendientes	6,2
Otro 1/	66,7
1/ Comprende blanco, mestizo y otro.	

Fuente y elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

De igual modo, en contraste a los resultados del Censo, la población afrodescendiente que reside en el área rural es casi el doble de quienes lo hacen en el área urbana.

Cuadro N° 15
Distribución porcentual de la autoidentificación étnica por área de residencia, 2018

ETNIA/AREA DE RESIDENCIA	VALOR ESTIMADO
Urbana	100%
Nativo o andino	21,3
Nativo o indígena de la Amazonía	0,5
Afrodescendientes	5,5
Otro 1/	72,6
Rural	100%
Nativo o andino	44,2
Nativo o indígena de la Amazonía	4,3
Afrodescendientes	9,0
Otro 1/	42,5
1/ Comprende blanco, mestizo y otro.	

Fuente y elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

En términos relativos, la diferencia entre los hombres y mujeres que se autoidentificaron como afrodescendientes es ínfima, pero en valores absolutos, los hombres son el grupo mayoritario por casi más de setenta mil individuos.

Cuadro N° 16
Distribución porcentual de la autoidentificación étnica por sexo, 2018

Sexo/etnia	VALOR ESTIMADO
Hombre	100%
Nativo o andino	25,5

⁵⁶ Ver: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42654-situacion-personas-afrodescendientes-america-latina-desafios-politicas-la>, consultada el 1 de diciembre de 2019.

Nativo o indígena de la Amazonía	1,4
Afrodescendientes	6,3
Otro 1/	66,9
Mujer	100%
Nativo o andino	26,1
Nativo o indígena de la Amazonía	1,2
Afrodescendientes	6,1
Otro 1/	66,6
1/ Comprende blanco, mestizo y otro.	

Fuente y elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Con relación al ámbito educativo, la población nativa o andina, casi cuadruplica a los afrodescendientes en cuanto al nivel de educación primario o secundario alcanzado. Las diferencias se acentúan ligeramente más en lo que respecta al nivel superior no universitario y universitario. En estos supuestos, las brechas con la población blanca y mestiza son más graves y exorbitantes, llegando a ser hasta diecisiete y veinticuatro veces mayor.

Cuadro N° 17
Distribución porcentual de la autoidentificación étnica
según nivel de educación aprobado, 2018

Nivel educación/etnia	VALOR ESTIMADO
Primaria	100%
Nativo o andino	37,4
Nativo o indígena de la Amazonía	2,4
Afrodescendientes	10,0
Otro 1/	50,3
Secundaria	100%
Nativo o andino	23,9
Nativo o indígena de la Amazonía	1,2
Afrodescendientes	6,0
Otro 1/	68,9
Superior no universitaria	100%
Nativo o andino	20,6
Nativo o indígena de la Amazonía	0,8
Afrodescendientes	4,2
Otro 1/	74,5
Superior universitaria	100%
Nativo o andino	19,2
Nativo o indígena de la Amazonía	0,5
Afrodescendientes	3,1
Otro 1/	77,2
1/ Comprende blanco, mestizo y otro.	

Fuente y elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Respecto a temas de sanidad, la población afrodescendiente que contaba con un seguro es de 6,4%, lo que supone un de 20.1% a favor de la población nativa o andina y de 59.3% con relación a la población blanca y mestiza.

Cuadro N° 18
Distribución porcentual de la autoidentificación étnica
según condición de consulta de salud, 2018

Condición de afiliación/etnia	VALOR ESTIMADO
Si está afiliado	100%
Nativo o andino	26,5
Nativo o indígena de la Amazonía	1,4
Afrodescendientes	6,4
Otro 1/	65,7
No está afiliado	100%
Nativo o andino	24,0
Nativo o indígena de la Amazonía	0,9
Afrodescendientes	5,6
Otro 1/	69,4
1/ Comprende blanco, mestizo y otro.	

Fuente y elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

De manera similar, el acceso a EsSalud, al SIS y otros seguros, es mayor en la población nativa o andina, e inclusive más elevado en los blancos y mestizos.

Cuadro N° 19
Distribución porcentual de la autoidentificación étnica
según tipo de afiliación, 2018

Tipo de afiliación/etnia	VALOR ESTIMADO
Únicamente EsSalud	100%
Nativo o andino	18,5
Nativo o indígena de la Amazonía	0,5
Afrodescendientes	4,8
Otro 1/	76,1
Únicamente SIS	100%
Nativo o andino	33,1
Nativo o indígena de la Amazonía	2,1
Afrodescendientes	7,8
Otro 1/	57,1
Con otros seguros	100%
Nativo o andino	12,1
Nativo o indígena de la Amazonía	0,3
Afrodescendientes	3,4
Otro 1/	84,2
1/ Comprende blanco, mestizo y otro.	

Fuente y elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

- La variable étnico-racial también está incluida en la Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad – 2012, la Encuesta Demográfica y Salud Familiar, la Encuesta Nacional Especializada sobre Victimización (2017), así como en la Encuesta Permanente de Empleo.

1.3. La variable étnico-racial en los registros administrativos y otras encuestas

Los registros administrativos y encuestas también son una fuente importante de información siempre que sus datos sean de calidad y se respeten determinados estándares para generarlos. Por ello, la inclusión de la variable de etnicidad en estos espacios, nos permitirá tener mayor conocimiento sobre la situación y condiciones de vida de la población afrodescendiente, en el marco de las competencias y servicios que ofrecen las instituciones del Estado. En el Perú, a nivel del Poder Ejecutivo, esta variable ha sido incorporada en los siguientes Ministerios:

- **Ministerio de Cultura.-** En el Registro de Organizaciones Afroperuanas (ROA) del Viceministerio de Interculturalidad y la Primera Encuesta Nacional “Percepciones y Actitudes sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-Racial” de 2018. De igual forma, el sector ha realizado coordinaciones con el INEI e INDECOPI para mejorar la pregunta sobre discriminación de la ENAHO⁵⁷ y de la Encuesta Nacional de Protección al Consumidor⁵⁸.
- **Ministerio de Educación.-** En la Encuesta Nacional a Docentes⁵⁹ y el Censo Escolar 2018⁶⁰, en el cual los Directores, responsables del llenado de la cédula, solo declaran si existen o no estudiantes afrodescendientes, sin especificar un número o cifra exacta.

Sobre el particular, el MINEDU considera que se debe formular un plan de sensibilización para la aplicación de la variable de autoidentificación étnica, principalmente en Ica, y extenderlo a Tumbes, Piura, Lambayeque y Cajamarca; en virtud de los resultados de los Censos Nacionales de 2017, cuyo análisis estaba previsto en su Plan Operativo Institucional 2019.

En ese año, se desarrollaría un plan de sensibilización para generar condiciones a fin de incorporarla en el registro de matrícula del Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa – SIAGE. Igualmente, el MINCUL destacó que el desafío es poder incluirla en los registros de matrícula con el propósito de evidenciar cifras sobre atraso, abandono, deserción y repitencia escolar, etc. Ambas carteras convinieron en que ello podría concretarse en secundaria, toda vez que, de

⁵⁷ Esto haría viable indagar sobre la experiencia de discriminación, el lugar donde ocurrió el hecho y el motivo discriminatorio.

⁵⁸ En concreto, se añadiría una pregunta para conocer el motivo discriminatorio en el ámbito del consumo.

⁵⁹ En 2018 se introdujeron preguntas relacionadas al tipo de discriminación en las prácticas docentes.

⁶⁰ Cabe indicar que los resultados están disponibles en la página web del sector, pero no han sido procesados. Por tal motivo, no resultan accesibles para cualquier persona.

conformidad con la metodología de los Censos Nacionales de 2017, esta pregunta es aplicada a mayores de 12 años.

Por otra parte, con Decreto Supremo N° 004-2018-MINEDU, se aprobaron los "Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes", cuyo formato 1: Registro de incidencias, permite anotar si el agredido pertenece a un pueblo originario o afroperuano. En cambio, en el SíseVe no existe información acerca de la autoidentificación étnica del estudiante que ha sido víctima de violencia⁶¹.

- **Ministerio de Salud.-** En las Historias Clínicas, en vista de la Resolución Ministerial N° 214-2018/MINSA, que aprobó la Norma Técnica de Salud para la gestión de la Historia Clínica (Norma Técnica N° 139-MINSA/2018/DGAIN) y el Sistema de Información de Salud a través de la Hoja HIS, en observancia de la Resolución Ministerial N° 975-2017/MINSA, que aprobó la Directiva Administrativa para el registro de la pertenencia étnica en el Sistema de Información de Salud. Según este sector, la implementación de los códigos de pertenencia étnica actualizados en el registro del HIS, se realizaría en octubre del presente año.

Al respecto, el MINCUL manifestó no haber recibido respuesta de la Dirección de Pueblos Indígenas y Originarios de esta institución a fin de llevar a cabo capacitaciones sobre el uso de esta variable y el diseño de un diagnóstico de salud de la población afrodescendiente en la región Ica. Además, dio cuenta de la ausencia de una metodología uniforme para recopilar este dato, así como la utilización de un criterio fenotípico por los operadores de salud para identificar a estas personas.

- **Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.-** Desde 2019, el Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales "Impulsa Perú" incluye preguntas de autoidentificación étnica a tenor de lo dispuesto por la Resolución de Coordinación Ejecutiva Programa Impulsa Perú N° 008-2019-MTPE/3/24.3, que aprueba la Directiva General N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGCC-UGE, "Disposiciones y Lineamientos para el proceso de focalización: Identificación, Acreditación y Registro de Potenciales Beneficiarios para los servicios de Capacitación para la inserción laboral, Certificación de Competencias Laborales y Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales <Impulsa Perú>.
- **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.-** La ficha de registro de casos del Centro de Emergencia Mujer. Entre marzo y diciembre de 2018, este registro recibió 191 casos de mujeres afroperuanas víctimas de violencia psicológica (107), física (72) y sexual (12).

⁶¹ No obstante, en esta plataforma es posible identificar el motivo de la agresión escolar.

Cuadro N° 20
Casos atendidos por los CEM según autoidentificación étnica y tipo de violencia,
Marzo - Diciembre 2018

ETNIA O GRUPO	VIOLENCIA ECONÓMICA PATROMINIAL	VIOLENCIA PSICOLÓGICA	VIOLENCIA FÍSICA	VIOLENCIA SEXUAL	TOTAL
Quechua	74	5388	4601	848	10911
Aimara	3	670	671	97	1441
Nativo o indígena de la Amazonía	19	419	392	175	1005
Población Afroperuana (negro, mulato, zambo, afroperuano)	0	107	72	12	191
Blanco	3	866	648	188	1705
Mestizo	396	45645	36848	9114	92003
Otra etnia	1	9	4	6	20
No específica	25	3655	2603	677	6960
TOTAL	521	56759	45839	11117	114236

Fuente y elaboración: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En enero de 2019, se registró un caso de violencia patrimonial y casi la mitad de casos de violencia sexual que se produjeron durante todo el año anterior.

Cuadro N° 21
Casos atendidos por los CEM según autoidentificación étnica y tipo de violencia,
Enero 2019

ETNIA O GRUPO	VIOLENCIA ECONÓMICA PATROMINIAL	VIOLENCIA PSICOLÓGICA	VIOLENCIA FÍSICA	VIOLENCIA SEXUAL	TOTAL
Quechua	11	970	814	87	1882
Aimara	1	104	122	11	238
Nativo o indígena de la Amazonía	0	20	19	8	47
Negro, mulato, zambo/ pueblo afroperuano	1	13	19	5	38
Pertenciente de otro pueblo indígena u originario	0	0	0	0	0
Blanco	1	318	155	20	494
Mestizo	56	6030	4617	1084	11787
Otro	0	3	2	0	5
TOTAL	70	7458	5748	1215	14491

Fuente y elaboración: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

También, en la ficha de registro de casos del Centro de Atención Institucional frente a la violencia familiar, la ficha de registro de casos albergados en los hogares de refugio temporal, la ficha de casos del registro de víctimas de esterilizaciones, el Registro de Casos del Servicio de Atención Urgente (SAU), el Registro de Casos Derivados al

Sistema Local de Atención y Protección en Zona Rural (Estrategia Rural), y el Registro de casos del Centro de Atención Institucional Frente a la violencia Familiar.

De otro lado, es pertinente mencionar que, al término del año 2017, se hizo un estudio para elaborar una herramienta que recoja de manera efectiva la información sobre la variable étnica en los registros administrativos y servicios del MIMP, el cual, incluía una guía de aplicación para los encargados de administrar los formatos respectivos, así como recomendaciones sobre el diseño de materiales comunicacionales dirigidos a los usuarios.

Este documento fue trasladado a la Oficina General de Monitoreo, Evaluación de Políticas y Gestión Descentralizada del Ministerio, al ser el órgano competente en proponer los procesos de registro, seguimiento, monitoreo y evaluación integral de las políticas y planes nacionales y sectoriales.

- **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.**- La Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia ha llevado a cabo gestiones con el Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia – ACCEDE, para incluir variables étnico-raciales en el nuevo Sistema Integrado de Seguimiento de Casos del Estado (SISCE).

A su turno, la Dirección General de Derechos Humanos está elaborando una propuesta para la inclusión de la variable étnica en los procedimientos de atención ciudadana que lleva a cabo el MINJUSDH, así como en las instituciones que integran la Comisión Nacional Contra la Discriminación (CONACOD).

Actualmente no se cuenta con avance alguno por parte de este sector. Tampoco se ha logrado que la variable de etnicidad se incluya en la declaración jurada sobre la situación socioeconómica del usuario del Servicio de Defensa Pública ni en los registros penitenciarios, a pesar de la asistencia técnica inicial brindada por el MINCUL.

Dicho todo esto, es paradójico que el Decreto Supremo N° 009-2019-JUS, que adecúa el Reglamento de la Ley N° 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, al Decreto Legislativo N° 1407, que fortalece el servicio de Defensa Pública, prescriba que solo las personas extranjeras privadas de libertad, o con VIH/Sida, enfermedades neoplásicas, autoinmunes, TBC, tratamiento de hemodiálisis, discapacidad, o la población LGBTI, indígena u originaria; puedan acceder al servicio de defensa pública de manera gratuita en casos de discriminación y sin necesidad de una declaración jurada ni evaluación socioeconómica.

Esta lista, que excluye a la población afrodescendiente, constituye una omisión grave para el acceso a la justicia en los casos de discriminación, que indubitablemente, menoscaban su dignidad y derechos.

- **El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.**- Esta entidad ha señalado que al no encontrarse una relación causa-efecto entre ser Afroperuano y presentar problemas de acceso al Documento Nacional de identidad (DNI), no se ha diseñado una política concreta para atender la situación de documentación de este colectivo.

En definitiva, hoy en día existe un cúmulo de datos que pueden obtenerse de los Censos Nacionales de 2017, pero hasta ahora, habiendo transcurrido cerca de dos años desde que se publicaron sus resultados, se desconoce cuál ha sido su utilidad en la práctica, es decir, en cómo han servido de evidencia para la construcción de políticas públicas diferenciadas en beneficio de la población afrodescendiente, o para identificar vacíos de información que deben ser cubiertos con datos que provengan de encuestas especializadas o registros administrativos.

Desafortunadamente, no hay resultados sobre el registro de la pertenencia étnica en la ficha HIS del MINSa, y en el caso del Censo Escolar 2018, estos no son accesibles (de fácil acceso o comprensión), y mucho menos se han traducido en medidas concretas a fin de identificar enfermedades prevalentes o implementar acciones afirmativas para el acceso, permanencia y culminación de estudios de la población afrodescendiente, etc.

Es pues inadmisibles que se exija la generación de información sobre estadísticas de etnicidad para el diseño de políticas públicas, y que se destinen recursos para ello, si finalmente estos insumos van a ser desaprovechados por el mismo Estado, pues hoy, a diferencia de hace poco más de un quinquenio, no es posible sostener que esta sea inexistente.

2. DIÁLOGOS CON ENTIDADES DEL ESTADO

Con el propósito de esclarecer y ahondar en detalles que pudieran haberse omitido durante el proceso de intercambio de información, así como para facilitar y propiciar un mejor entendimiento y comunicación con los organismos supervisados, en abril de 2019 se concretaron reuniones bilaterales con el MINCUL⁶² e INEI⁶³ así como una mesa de trabajo multisectorial, donde además participaron funcionarios del MINJUSDH, MINEDU, MIMP y SERVIR^{64,65}. Un mes después, se concretó otra reunión con representantes del MINTRA⁶⁶.

⁶² La reunión se realizó el 5 de abril de 2019 con el Coordinador de la Dirección de Políticas para Población Afroperuana del Ministerio de Cultura.

⁶³ La reunión se realizó el 9 de abril de 2019 con la Directora Técnica de Demografía e Indicadores Sociales del INEI.

⁶⁴ La reunión se realizó el 15 de abril de 2019.

⁶⁵ A pesar de haber sido invitados, no acudieron delegados del MINTRA ni del MINSa.

⁶⁶ La reunión se realizó el 7 de mayo de 2019. Esta vez, tampoco asistió ningún delegado del MINSa.

2.1. Diálogos bilaterales

2.1.1. Ministerio de Cultura

En la reunión con el Coordinador de la Dirección de Políticas para Población Afroperuana del MINCUL, se pudo recabar la siguiente información:

- **Procesamiento de datos de censos y encuestas e incorporación de la variable étnica en los registros administrativos.**
 - Se ha elaborado un proyecto de base de datos sobre población afroperuana que contempla estos elementos: i) un repositorio de información estadística, ii) brindar asistencia técnica a instituciones públicas para la realización de estudios e investigaciones y la incorporación de la variable étnica en los registros administrativos (tarea que debe ser ejercida por cada institución), así como iii) la difusión estratégica de información.
 - La existencia de páginas web como geocultura⁶⁷, la cual contiene el Mapa Geoétnico actualizado con los datos de los Censos Nacionales de 2017, e infocultura⁶⁸, que recoge bajo una presentación amigable, los datos del EEPA.
 - Atendiendo a que las estadísticas obtenidas de los censos y las encuestas no satisfacen por completo la necesidad de información que aun impera en la materia⁶⁹, es importante que las instituciones públicas competentes la generen a través de la incorporación de la variable étnica en sus registros administrativos, capaciten a su público objetivo así como a quienes los administran.
 - Debido a limitaciones presupuestales, la DAF solo pudo contratar a una persona en la modalidad de servicios por terceros para llevar a cabo esta actividad (procesamiento de la información estadística).
- **Implementación del PLANDEPA con los Gobiernos Regionales.**
 - Se brindó asistencia técnica a los Gobiernos Regionales de Ica, Piura y Lambayeque, siendo que, los dos primeros, adoptaron la propuesta de Ordenanza Regional para su implementación. En ese mismo aspecto, se presentaron dificultades con los Gobiernos Regionales de Lima y Callao.

2.1.2. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

A su turno, la Directora Técnica de Demografía e Indicadores Sociales del INEI, indicó que:

⁶⁷ Ver: <https://geocultura.cultura.gob.pe/>, consultada el 1 de diciembre de 2019.

⁶⁸ Ver: <http://www.infocultura.cultura.pe/infocultura/>, consultada el 1 de diciembre de 2019.

⁶⁹ Entiéndase como tal, a aquella información (evidencia) que hace falta para la debida formulación y ejecución de políticas públicas.

- **Procesamientos de datos de censos y encuestas.**

- Todos los resultados se pueden encontrar en las bases de datos y publicaciones respectivas disponibles en la página web del INEI.
- El tratamiento de las bases exige el manejo de conocimientos técnicos y especializados, motivo por el cual, desde la Escuela Nacional de Estadística e Informática del INEI se ofrecen capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos.
- Las instituciones son responsables de identificar sus necesidades de información y procesar la que requieran de acuerdo a sus objetivos institucionales, y de ser el caso, solicitar la asistencia técnica del INEI.
- No se aprovechan adecuadamente los datos que proporcionan los censos y encuestas.

- **Registros administrativos**

- Se viene efectuando un inventario de los mismos a nivel del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y locales.
- El CTIEE tiene previsto iniciar su labor sobre esta temática a finales del año en curso.

2.2. Diálogo Multisectorial

En atención al OE N° 1 (visibilidad estadística) del PLANDEPA, y en específico, a su Acción Estratégica N° 1.2, la cual dispone que las diferentes instituciones, sectores y niveles de gobierno deben incorporar en sus registros administrativos la variable étnica, la Defensoría agendó una reunión de carácter multisectorial en la que participaron el MINCUL, MINJUSDH, MINEDU, MIMP, así como SERVIR y el INEI.

Durante su desarrollo, cada organismo expuso cómo venía procesando la información de los censos y encuestas vinculada a la población afrodescendiente, lo que en conjunto, permitió concluir que:

- Los sectores deben analizar, procesar y señalar justificadamente qué información necesitan extraer de los censos y encuestas (levantamiento de evidencia) a partir del problema público identificado (en relación a la población afrodescendiente y el PLANDEPA), conforme a sus Planes Estratégicos Institucionales (PEI) y Planes Operativos Institucionales (POI).
- Ello les permitirá, entre otras cosas, explotar y aprovechar la información producida por estas herramientas y delimitar qué registros administrativos deben incorporar la variable de etnicidad para cubrir los vacíos y brechas de información, considerando sus funciones y competencias.

- Asimismo, en el marco de un trabajo conjunto y articulado, es importante utilizar una metodología uniforme para el tratamiento de la información en los registros administrativos (en relación a las estadísticas de etnicidad), y acordar el trabajo que se realizará con personas que necesitan un especial abordaje en este campo, como las víctimas de violencia, niños y adolescentes, y otros grupos en situación de vulnerabilidad.
- Además, se debe fortalecer la institucionalidad pública, en razón de que las entidades priorizadas por el MINCUL no cuentan con unidades orgánicas que expresamente tengan como función la defensa y promoción de los derechos de la población afrodescendiente.
- En cuanto a la formulación de acciones afirmativas en el ámbito laboral público, resulta primordial conocer con mayor precisión la situación laboral de este colectivo (número de trabajadores en el Estado, perfil laboral, nivel de empleo y desempleo, etc.), pues los datos de los Censos Nacionales de 2017 y las encuestas son insuficientes como insumos. De esta manera, y garantizando al mismo tiempo, el acceso, permanencia y culminación del ciclo educativo, se podrían elevar sus niveles y condiciones de empleabilidad.
- De otro lado, las personas encargadas de administrar los registros administrativos y el público objetivo, deben ser capacitados y sensibilizados acerca del uso y pertinencia de formular la pregunta de autoidentificación étnica en estos espacios.
- Ya que el PLANDEPA contiene acciones estratégicas que deben ser ejecutadas por los Gobiernos Regionales, es fundamental que las instituciones responsables propicien su involucramiento y coadyuven en esta labor.

Ahora bien, de acuerdo al compromiso asumido en esta actividad, se trasladaron las conclusiones aludidas al CTIEE, y se le solicitó programar una reunión en el mes de mayo, a efectos de discutir sobre la inclusión de la variable de autoidentificación étnica en los registros administrativos⁷⁰.

El INEI respondió que se encontraba realizando coordinaciones con la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del MINCUL a fin de presentar los avances en los procesos de asistencia técnica para proseguir con esta tarea. Sin embargo, a la fecha (diciembre de 2019) el CTIEE no ha vuelto a reunirse.

Es oportuno recalcar que la Defensoría del Pueblo y el MINCUL coincidieron en que es de especial preocupación el desempeño demostrado por los Ministerios de Salud y Trabajo y Promoción del Empleo. De hecho, en el marco de la reunión inicial del año 2017, el primero no aportó información alguna argumentando encontrarse en un proceso de

⁷⁰ Oficio N° 0050-2019-DP/ADHPD, de fecha 15 de abril de 2019, dirigido al Jefe del INEI.

reestructuración orgánica. Tampoco acudió a las reuniones convocadas durante el año 2019.

El segundo, admitió que era necesario tener un punto focal, entendido como un órgano principal en su estructura, que coordine internamente su actuación y respuesta institucional, más aún cuando en la reunión llevada a cabo en abril de 2019, sus funcionarios revelaron datos que no fueron consignados en los oficios de respuesta a los pedidos de información defensorial.

Ciertamente, esto se condice con la respuesta brindada por la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad en el Trabajo del MINTRA, la cual indicó que era importante determinar un punto focal en el sector para que asumiera la tarea de supervisar y monitorear el cumplimiento de las acciones estratégicas del PLANDEPA, la cual en su opinión, podría recaer en la Secretaría General, atendiendo a su funciones y competencias.

Pero, la Secretaría General, a través de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, precisó que no era necesaria la modificación del ROF del sector, toda vez que de conformidad con sus artículos 52 y 53, dicha Dirección es la encargada de la protección de los grupos en situación de vulnerabilidad, lo cual incluye; a la población afrodescendiente.

De otro lado, el MINTRA expresó su voluntad de realizar una capacitación sobre discriminación e igualdad de oportunidades en el ámbito laboral, con asistencia del MINCUL.

3. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

En este ámbito, el MINCUL reportó que por medio del Observatorio de Radio y Televisión⁷¹, ha difundido información referida al caso de la Paisana Jacinta, la presencia de comentarios racistas y el tratamiento de la diversidad cultural en los medios de comunicación, realizado una mesa de diálogo sobre “El rol de los medios de comunicación y el racismo en el Perú” y publicado seis artículos titulados: “El partido que debemos vencer”, “Si te vieras menos negrito...si no fueras tan negrita”, “Discriminación visible e invisible en la radio y TV”, “Discriminación y burla: la necesidad de comenzar por pequeños grandes cambios”, “Racismo y mujeres en los medios de comunicación”; y “¿Cómo nos vemos? Estereotipos en la representación de las y los afroperuanos”.

En la Plataforma virtual “Alerta contra el Racismo” (y en sus redes sociales), se abordó la temática de discriminación étnico racial a fin de propiciar la vigilancia ciudadana, y en las campañas “Un país sin racismo” y “Ponte alerta”, se desarrollaron tópicos como el Black facing, el uso de muñecos que refuerzan los prejuicios contra la población afrodescendiente, la publicidad y los insultos racistas, etc.

⁷¹ El Observatorio es una iniciativa de la Dirección de Diversidad Cultural y Eliminación de la Discriminación Racial del MINCUL y el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV).

De otro lado, el sector reportó su participación en ferias, charlas y conversatorios así como la realización de una Campaña Nacional contra el Racismo que constó de dos etapas⁷² y el lanzamiento de la campaña #RojaAlRacismo, con motivo del Pacto Público contra el Racismo en el Fútbol.

En lo atinente al entorno educativo, gracias a la iniciativa “Videoteca de las Culturas”, se organizaron sesiones pedagógicas con niños y adolescentes de centros educativos para la prevención y eliminación de la discriminación racial. Y, entre enero y junio de 2019 tuvieron lugar charlas de sensibilización en el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA) del MIMP, el Colegio Nacional Tereza Gonzalez de Fanning, el Colegio Particular Nivel A, Santiago de Surco, entre otros lugares.

A todo esto, debe mencionarse que en enero de 2019, el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 3793/2018-PE, Ley para la prevención, eliminación y sanción del racismo y la discriminación racial.

Siendo así, y dada la actual coyuntura, en noviembre de 2019, la Defensoría remitió al Presidente del Consejo de Ministros un oficio a fin de aprobar, mediante Decreto de Urgencia, la propuesta en cuestión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la Constitución y considerando que⁷³:

- Es necesario que se aborde la prevención, eliminación y sanción de toda forma de discriminación, como los actos de homofobia, transfobia, xenofobia, machismo, misoginia, aporofobia; entre otros, que no están comprendidos en los supuestos de racismo ni discriminación racial, toda vez que son igualmente graves, en tanto afectan la dignidad y los derechos fundamentales de las personas, y en especial, de los grupos en situación de vulnerabilidad.
- Se debe verificar que el marco conceptual sobre discriminación, discriminación racial, múltiple, estructural, racismo, intolerancia, diversidad cultural así como el referido a los enfoques de género e interculturalidad concuerden con el establecido en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ratificada por el Perú)⁷⁴, la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia y la Convención Interamericana contra el Racismo, la

⁷² La primera se enfocó en las expresiones racistas en el ámbito futbolístico y la segunda en demostrar que este problema persiste en nuestra sociedad, haciendo un llamado a la reflexión.

⁷³ Oficio N° 413-2019-DP/PAD, de fecha 29 de noviembre de 2019, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.

⁷⁴ Cabe indicar que en virtud del artículo 4 de dicho Tratado, el Perú tiene obligaciones pendientes de cumplir en lo concerniente a declarar como acto punible “toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación”, etc.

Discriminación Racial y Formas conexas de Intolerancia⁷⁵. Y, en el ámbito nacional, con la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural⁷⁶ y la Política Nacional de Igualdad de Género⁷⁷.

- En cuanto a las manifestaciones de racismo y discriminación racial previstas en el artículo 17º de la propuesta, es imprescindible tener en cuenta que su contenido no colisione con el derecho a la libertad de pensamiento o expresión, y, que en consonancia con el Principio de Necesidad o Intervención Mínima, el Derecho Penal debe ser empleado como último recurso y siempre en razón a la gravedad de la conducta lesiva del bien jurídico que se busca tutelar y cuando no existan otras ramas del Derecho o medios de control social efectivos⁷⁸.
- Con relación a las modificaciones normativas que imponen como sanción la destitución de Profesores debido a la comisión de actos discriminatorios que afecten “gravemente” la dignidad y derechos de los estudiantes y la comunidad educativa y/o universitaria, la Defensoría estima conveniente prestar especial atención a dicho término, pues *“el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”⁷⁹.*

Siendo así, se vulnera este principio si *“pese a que la infracción o delito está prevista en una norma con rango de ley, la descripción de la conducta punible no cumple con estándares mínimos de precisión”⁸⁰*. Por tal motivo, es ineludible que se especifiquen elementos que permitan determinar y valorar la gravedad de una conducta racista (o discriminatoria), y en todo caso, que se describan qué conductas pueden ser calificadas como tal, para no incurrir en supuestos genéricos y abstractos que propicien sanciones arbitrarias, desproporcionadas o ilegales.

- Por otra parte, si bien es cierto que se ha incluido la tipificación de la incitación al odio racial y que en enero de 2017, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Legislativo N° 1323, que fortalece la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de

⁷⁵ No obstante, conviene precisar que dichas Convenciones no han sido aprobadas por el Congreso de la República para su posterior ratificación.

⁷⁶ Aprobada por Decreto Supremo N° 003-2015-MC.

⁷⁷ Aprobada por Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP.

⁷⁸ Villavicencio Terreros, Felipe A. Derecho Penal Parte General. Editorial Grijley. Primera reimpresión 2006. Pp. 91-94.

⁷⁹ STC N° 00020-2015-PI/TC, FJ. N° 40.

⁸⁰ Ídem, FJ. N° 41.

género, y modificó el Código Penal, mejorándose la redacción del tipo penal del delito de discriminación; al mismo tiempo, se despenalizó la figura de la incitación y promoción de actos discriminatorios en general, tal como se informó al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁸¹.

- En ese sentido, se recomienda reintroducir este tipo penal utilizando una fórmula más amplia como la dispuesta por el Código Penal español, cuyo artículo 510, 1, a), dispone que: *“Quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad”*.
- Además, con el propósito de optimizar los recursos públicos y no duplicar esfuerzos, algunas medidas señaladas en la proposición legislativa deben articularse con espacios o políticas actualmente existentes como la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), la plataforma digital Alerta contra el Racismo, el Plan Nacional de Desarrollo para Población Afroperuana (PLANDEPA) 2016-220 y el Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (CTIEE).

En buena cuenta, aun cuando se esperaba que el Proyecto tuviera el compromiso y respaldo institucional, normativo y político al más alto nivel, a la fecha de cierre de este informe, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con emitir la norma que propuso al Parlamento, siendo incongruente con su accionar inicial.

4. DERECHO A LA EDUCACIÓN

Los avances en el aspecto educativo son escasos y paulatinos si tenemos en cuenta que solo existe una Propuesta de Plan de Atención Educativa a la Población Escolar Afroperuana, y que todavía no se ha aprobado el documento de “Orientaciones para el Tratamiento Pedagógico de lo Afroperuano en la escuela” a pesar de que su elaboración se concluyó a inicios de 2018. Por eso, sorprende que el MINEDU aspira a ponerlo en marcha recién en el año 2023, relegando por más años una intervención urgente basada en el enfoque diferencial, intercultural, etnoeducativo y de atención a la diversidad de la niñez y adolescencia afrodescendiente.

Adicionalmente, conforme a la ruta de implementación de la Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe, que contiene lineamientos referidos a la población afrodescendiente, se desplegaron acciones de difusión de la misma, y se institucionalizaron Grupos Impulsores en Ica, Lambayeque, Arequipa y Piura,

⁸¹ Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/ADHPD, Aportes a la Lista de Temas relativa a los Informes Periódicos 22º Y 23º combinados del Perú ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

habiéndose; además de haberse establecido alianzas con redes educativas de la región sur.

En lo que respecta a la Educación Básica Regular, el MINEDU ha producido once materiales educativos sobre la historia y aportes de la población afrodescendiente. A saber:

- Briones, H. (2014). Décimas afroperuanas.
- Ministerio de Educación (2014). Construyendo la memoria histórica del pueblo afroperuano a través de la imagen fotográfica.
- Santa Cruz, O. (2013). Décimas y decimistas del Perú.
- Ministerio de Educación (2013). Historia del pueblo afroperuano y sus aportes a la cultura del Perú. Tomo I y II.
- Ministerio de Educación (2013). Rutas del aprendizaje para la educación intercultural. ¿Qué pueden aprender nuestros niños y niñas desde un enfoque que valora la cultura afroperuana?
- Ministerio de Educación (2013). Afroperuanos. Cartilla para promover la interculturalidad en la escuela.
- Ministerio de Educación (2010). Somos afrodescendientes. Somos Perú.
- Ministerio de Educación (2006) ¡Ecolecuá! Compartimos la riqueza de nuestra cultura afroperuana.
- Alzamora, A. (2018). Más allá del tiempo. Relatos.
- Alzamora, A. (2018). Voces ancestrales. Poesías y cánticos.
- Mori, N. (2018). Los afrodescendientes del Perú. Historia, aportes y participación en el desarrollo del país.

Sin embargo, de acuerdo al MINCUL, dichos materiales no han sido reproducidos en cantidades suficientes para ser distribuidos a todos los estudiantes y tampoco utilizados en las sesiones de aprendizaje.

Es más, a pesar que la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DIGEIBIRA) del MINEDU, afirmó haber elaborado un programa de capacitación para docentes, que incorpora acciones de

atención e identificación de casos de discriminación, esta no cuenta con una partida presupuestal específica ni con una oficina especializada en la materia.

4.1. Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC)

Tener una educación de calidad implica, que muchas veces, las personas puedan acceder a un puesto de trabajo calificado. Por ello, y en vista de las brechas socio-económicas que presenta la población afrodescendiente⁸², la Defensoría preguntó al PRONABEC qué becas incluían un puntaje adicional a su favor, los requisitos para acceder a ellas, así como la cantidad de becas otorgadas a este grupo desde la instauración de dicho beneficio hasta 2018; fecha en que se requirió esta información⁸³.

Al respecto, PRONABEC respondió que *“en las becas en las cuales se ha considerado a la población afroperuana, se ha solicitado la carga de un documento que agrupa a otras poblaciones, por lo que no es posible determinar el número exacto de postulantes que pertenecen a la población afroperuana”*. Aun así, dio a conocer que entre 2011 a marzo de 2018, un total de 111 convocatorias de becas brindaban puntaje adicional a la población afrodescendiente.

Cuadro N° 22
N° de Convocatorias que otorgaban puntaje adicional
a poblaciones en situación de vulnerabilidad,
2011-2018 (incluida población afroperuana)

AÑO	N° DE CONVOCATORIAS QUE OTORGAN PUNTAJE ADICIONAL
2011	1
2012	1
2013	9
2014	25
2015	23
2016	23
2017	28
2018	1
TOTAL	111

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

Asimismo, entre 2013 y 2017, un total de 2773 becarios acreditaron pertenecer en conjunto “a la población afrodescendiente o a otra población en situación de vulnerabilidad” en el marco de 78 convocatorias, siendo imposible realizar su individualización.

⁸² Según el EEPA, la tasa de acceso a una educación superior entre los jóvenes afroperuanos de 18 a 26 años (33%) es menor al promedio nacional (43%).

⁸³ Oficio Nros 059-2018-DP/ADHPD de fechas 8 de marzo de 2018 dirigido a la Dirección Ejecutiva del PRONABEC.

Cuadro N° 23
Becarios que acreditaron pertenecer a una población en situación de vulnerabilidad,
2013-2017 (incluida población afroperuana)

DOCUMENTO DE POBLACIÓN VULNERABLE SOLICITADO	AÑO					TOTAL
	2013	2014	2015	2016	2017	
Acreditación de pertenencia a un segmento poblacional vulnerable (pueblos indígenas, afroperuanos, usuarios del programa JUNTOS).	20		14			34
Constancia de discapacitado o afrodescendiente.	25					25
Documento que acredite pertenecer a una población indígena (comunidades nativas o comunidades campesinas), o comunidades afroperuanas.		125	956	231	814	2126
Pertenecer a pueblos indígenas (comunidades nativas o campesinas) o afroperuano.	1	580	6	1		588
TOTAL	46	705	976	232	814	2773

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

Estos datos fueron actualizados por PRONABEC atendiendo a un pedido de información adicional⁸⁴. Así, tenemos que respecto del cuadro N° 22, la cifra de convocatorias de becas que otorgaban puntaje adicional al referido grupo ascendió a 122.

Cuadro N° 24
N° de Convocatorias que otorgaban puntaje adicional
a poblaciones en situación de vulnerabilidad, 2011-2019
(incluida población afroperuana)

AÑO	N° DE CONVOCATORIAS QUE OTORGAN PUNTAJE ADICIONAL
2011	1
2012	1
2013	9
2014	26
2015	23
2016	22
2017	28
2018	5
2019	7
TOTAL	122

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

En lo concerniente al cuadro N° 23, en el periodo 2013-2018, los becarios que acreditaron pertenecer a una población vulnerable (que incluye a los afrodescendientes) sumaban 2944.

⁸⁴ Oficio N° 019-2019-DP/ADHPD, de fecha 14 de febrero de 2019, dirigido a la Dirección Ejecutiva del PRONABEC.

Cuadro N° 25⁸⁵

**Becarios que acreditaron pertenecer a una población en situación de vulnerabilidad,
2013-2018 (incluida población afroperuana)**

POBLACIONES VULNERABLES CONSIDERADAS	AÑO						TOTAL
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Pobladores pertenecientes a pueblos, afroperuanos o usuarios del programa JUNTOS.	20		14				34
Personas con discapacidad o afrodescendientes	25						25
Pobladores pertenecientes a comunidades nativas, amazónicas o comunidades campesinas o población afroperuana.	1	631	1036	232	814	171	2885
TOTAL	46	631	1050	232	814	171	2944

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

Llegado a este punto, debemos subrayar que al comparar los Cuadros N° 22-25, se aprecian algunas inconsistencias entre las cifras reportadas. Por otra parte, a partir de este último dato (2944), se identificaron a 67 becarios cuyo domicilio según el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) coincidía con los lugares que recoge el Mapa Geoétnico de Presencia Concentrada de Población Afroperuana en el Territorio Nacional; de los cuales 5 acreditaron pertenecer a la población afroperuana.

Cuadro N° 26

N° de Becarios afroperuanos según modalidad de beca y año de convocatoria

MODALIDAD DE BECA	N° DE BECARIOS POR AÑO DE CONVOCATORIA				
	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Beca Presidente de la República	1				1
Beca 18 Modalidad Ordinaria		2			2
Beca Idioma Inglés			1		1
Becas Especialización en Pedagogía para Acompañantes Pedagógicos de Educación Intercultural Bilingüe				1	1
TOTAL	1	2	1	1	5

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

Adicionalmente, en las convocatorias 2018 de la Beca 18 y la Beca de Permanencia de Estudios Nacional, se incluyó en la Declaración Jurada de Ficha Socioeconómica la pregunta de autoidentificación étnica (Por tus antepasados y de acuerdo a tus costumbres, ¿Cómo te consideras?: Quechua, Aimara, Nativo o Indígena de Amazonía, Negro/Mulato/Zambo/Afroperuano, Blanco Mestizo, Otro, no sabe), siendo que de 58 postulantes que se autoidentificaron como afrodescendientes, 11 accedieron a una beca.

⁸⁵ Cifras actualizadas al 9 de diciembre de 2019.

Cuadro Nº 27
Postulante y Becarios autoidentificados como afroperuanos según región de postulación
Convocatorias 2018

BECA	REGIÓN DE POSTULACIÓN	Nº DE POSTULANTES	Nº DE BECARIOS
Beca 18-2018	Cajamarca	4	
	Callao	3	1
	Huancavelica	1	
	Ica	2	
	La libertad	1	
	Lambayeque	1	
	Lima	13	3
	Loreto	1	
	Piura	11	
Beca de Permanencia de Estudios Nacional 2018	Ancash	1	1
	Callao	3	
	Huánuco	1	
	La Libertad	7	2
	Lima	8	4
	Piura	1	
TOTAL		58	11

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

Cabe señalar que PRONABEC precisó que no identifica individualmente a los postulantes afroperuanos entre las poblaciones vulnerables que accede a un puntaje adicional, entre otras cosas, por fines de simplificación administrativa, esto es, para promover una postulación práctica y sencilla.

Con todo, en la convocatoria 2020 de la Beca 18, se requerirá durante la etapa de postulación virtual a y modo de información complementaria, precisar la pertenencia a alguna de dichas poblaciones, lo que permitirá una mejor identificación de becarios afrodescendientes⁸⁶.

Ahora bien, en cumplimiento del literal m) del artículo 3° de su Reglamento⁸⁷, las poblaciones en situación de vulnerabilidad son calificadas por las entidades según su competencia. Esa así que, en coordinación con la DAF, desde 2018 se asume como válida la constancia de pertenencia a una organización afroperuana inscrita en el ROA del Ministerio de Cultura.

Finalmente, en el marco de Beca 18 se han otorgado 62989 becas integrales (hasta el año 2018) a jóvenes de recursos económicos limitados que pertenecen a poblaciones en situación de vulnerabilidad, de los cuales, 6273 (10%) residen en un domicilio registrado en el SISFOH y ubicado en el Mapa Geoétnico de Presencia Concentrada de Población Afroperuana en el Territorio Nacional.

⁸⁶ Información precisada por correo electrónico de fecha 9 de diciembre de 2019, con ocasión de una reunión bilateral sostenida el jueves 5 del mismo mes y año.

⁸⁷ Aprobado por Decreto Supremo Nº 013-2012-ED.

Cuadro N° 28
N° de becarios de Beca 18 según región

REGIÓN	N° DE BECARIOS
Lima	3289
Callao	982
Piura	696
Ica	656
Lambayeque	535
Tacna	64
Tumbes	34
Arequipa	1
Ancash	1
TOTAL	6273

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

En este cuadro se aprecia que el 98% de becarios provenía mayoritariamente de las Lima, Callao, las regiones del norte el País e Ica.

Cuadro N° 29
N° de becarios según modalidad de beca

MODALIDAD DE BECA	N° DE BECARIOS
Beca 18 ordinaria	5084
Beca 18 FF.AA.	710
Beca 18 REPARED	199
Beca 18 ALBERGUE	105
Beca 18 VRAEM	93
Beca 18 HUALLAGA	45
Beca 18 CNA	19
Beca 18 EIB	18
TOTAL	6273

Fuente y elaboración: Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

Asimismo, el 81% de becarios corresponde a los de Beca 18 en la modalidad ordinaria. Por último, debe especificarse que El PRONABEC aplica la pregunta de autoidentificación étnica durante la etapa de postulación virtual, como parte de la información complementaria que solicita a los participantes para conocer su perfil demográfico, lo cual no tiene ningún impacto en los resultados de las convocatorias. En cambio, la Constancia de pertenencia étnica se considera como medio de verificación para acceder a la aplicación de puntuación adicional en los concursos de becas.

Para el MINCUL, el beneficio del puntaje adicional es indudablemente un avance, aunque lo idóneo sería destinar un porcentaje de becas exclusivamente para este grupo, a modo de cuotas y acción afirmativa.

5. ACCIONES AFIRMATIVAS

Como es de conocimiento, las acciones afirmativas contribuyen a corregir situaciones de exclusión y desventaja, y por ende, a promover la igualdad de oportunidades, entre los grupos en situación de vulnerabilidad o especial protección y el resto de la sociedad.

Así pues, en lo que respecta al campo laboral, SERVIR manifestó que para implementar una política de acción afirmativa referida a la contratación de afroperuanos en el sector público, se requiere previamente conocer: i) su situación laboral (número de afroperuanos trabajando para el Estado, qué puestos ocupan, perfiles laborales, nivel de desempleo, etc.), ii) sus brechas educativas, iii) la información de la Planilla Electrónica de los servidores públicos que brinda el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; así como ejecutar censos y encuestas más especializadas y específicas desde el INEI.

En otras palabras, a su juicio, las acciones afirmativas para este colectivo están condicionadas a la existencia de cifras reales que permitan conocer sus características laborales, dotarlos de capacidades educativas adecuadas que eleven sus niveles de empleabilidad en el marco de un Servicio Civil profesionalizado y meritocrático.

Además, la entidad estima que se deben resolver otras barreras como la discriminación y problemas de naturaleza económica, educativa, cultural, psicológica y política que impiden su desarrollo humano integral; lo cual exige un trabajo conjunto con los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo y Educación, así como con los Gobiernos Regionales.

En similar sentido, el MINEDU adujo que para llevar a cabo estas acciones, se requiere contar con datos específicos acerca de las condiciones educativas de este grupo, dificultad que esperaba superar con los resultados de los Censos Nacionales de 2017 y el Censo Escolar 2018.

Con todo, ninguno de estos sectores ha coordinado entre sí o puesto en práctica medidas orientadas a generar la información que haría posible el cumplimiento de las acciones estratégicas del PLANDEPA vinculadas al fomento o ejecución de acciones afirmativas. Como se ha mencionado, ni el MINTRA ni SERVIR están analizando los resultados de la Encuesta Permanente de Empleo u otras para indagar acerca de la situación de empleo y el mercado laboral en el que se desenvuelven los afrodescendientes.

Así las cosas, se han perdido más de tres años para llegar a una conclusión evidente como esta, siendo que, en general, el letargo institucional se ha convertido en un patrón de difícil transformación, que encuentra cabida en los ministerios priorizados por el MINCUL, debido a su dimensión estructural, dinámica, funcionamiento, la inestabilidad política (cambio constante de funcionarios) y la movilidad de recursos humanos; lo que ha provocado que el diálogo, la comunicación y las actividades interinstitucionales no sean fluidas ni concordantes, tomen un tiempo desproporcionado en ejecutarse, y no tengan un impacto que se condiga con las necesidades del colectivo afrodescendiente.

6. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En las Elecciones Regionales y Municipales 2018, el JNE identificó 9911 candidaturas para los Consejos Municipales (cargo de Alcalde y Regidor), de las cuales 122 correspondían a personas afrodescendientes, cifra que representaba el 1.2% del total.

El proceso de identificación, que fue promovido por Ashanti Perú – Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes, y tuvo el respaldo de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú, se basó inicialmente en un criterio fenotípico; toda vez que la pertenencia al colectivo afrodescendiente se determinó, inicialmente, por medio de las fotografías contenidas en la Declaración Jurada de Hoja de Vida de los candidatos.

Luego, a causa de limitaciones de tiempo y de recursos humanos, un equipo de Ashanti Perú se contactó con un pequeño grupo de candidatos pre-seleccionados con el propósito de confirmar su adscripción étnica.

Cuadro N° 30
Candidaturas afroperuanas en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao
Elecciones Regionales y Municipales 2018

ÁMBITO	CIRCUNSCRIPCIÓN	TOTAL DE CANDIDATURAS PRESENTADAS	CANDIDATURAS AFROPERUANAS	% DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS
Distrital	Distritos de Lima Metropolitana	8006	87	1,09
	Distritos de la Provincia Constitucional del Callao	810	21	2,59
Provincial	Lima Metropolitana (solo Alcaldía y Regidores)	840	10	1,19
	Callao (solo Alcaldía y Regidores)	255	4	1,57
TOTAL		9911	122	1,23

Fuente y elaboración: Jurado Nacional de Elecciones.

De igual manera, se identificaron 98 candidaturas afrodescendientes en los distritos de Lima y Callao con presencia de esta población de acuerdo al Mapa Geoétnico, siendo las circunscripciones de Lima Metropolitana, Barranco, Bellavista, Breña, San Miguel, Rímac, Ventanilla, Villa María del Triunfo, Chorrillos y San Juan de Miraflores, aquellas con un número igual o mayor a cinco.

Cuadro N° 31
Número de candidaturas afroperuanas en distritos con presencia de población afroperuana
Elecciones Regionales y Municipales 2018

CIRCUNSCRIPCIÓN	N° DE CANDIDATURAS	N° DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS	% DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS
Barranco	104	7	6,7

Bellavista	170	8	4,7
Breña	200	6	3,0
San miguel	180	5	2,8
Rímac	264	7	2,7
Ventanilla	238	6	2,5
Carmen De La Legua	120	3	2,5
La Punta	42	1	2,4
Villa María del Triunfo	252	6	2,4
Chorrillos	238	5	2,1
San Juan de Miraflores	280	5	1,8
Mi Perú	120	2	1,7
Surquillo	180	3	1,7
La Victoria	252	4	1,6
Callao Provincia	255	4	1,6
El Agustino	228	3	1,3
Lima Metropolitana	840	10	1,2
Villa El Salvador	280	3	1,1
Comas	320	3	0,9
La Perla	120	1	0,8
Santiago de Surco	266	2	0,7
San Isidro	140	1	0,7
Pueblo Libre	160	1	0,6
Puente Piedra	238	1	0,4
San Juan de Lurigancho	352	1	0,3
TOTAL	5839	98	1,7

Fuente y elaboración: Jurado Nacional de Elecciones.

En otros lugares, con la excepción de San Martín de Porres e Independencia, el número de candidaturas afroperuanas no superó el par.

Cuadro N° 32
Número de candidaturas afroperuanas en distritos con presencia de población afroperuana
Elecciones Regionales y Municipales 2018

CIRCUNSCRIPCIÓN	N° DE CANDIDATURAS	N° DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS	% DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS
San Martín de Porres	352	6	1,7
Independencia	228	3	1,3
Jesús María	180	2	1,1
Lurín	180	2	1,1
Miraflores	120	2	1,7
Ate	320	1	0,3
Chosica	204	1	0,5
Cieneguilla	146	1	0,7
Los Olivos	252	1	0,4
Pachacamac	216	1	0,5
Punta Hermosa	60	1	1,7
Punta Negra	78	1	1,3
Santa Rosa	78	1	1,3
San Borja	156	1	0,6

CIRCUNSCRIPCIÓN	N° DE CANDIDATURAS	N° DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS	% DE CANDIDATURAS AFROPERUANAS
Total	2570	24	0,9

Fuente y elaboración: Jurado Nacional de Elecciones.

En los distritos de Ancón, Carabayllo, Chaclacayo, La Molina, Lince, Magdalena del Mar, Pucusana, San Bartolo, San Luis, Santa Anita y Santa María del Mar, no se identificó ninguna candidatura.

Sin perjuicio de lo señalado, esta actividad no se aproxima en puridad a promover la participación de los afrodescendientes en las listas electores de las regiones y distritos que tienen una mayor población de este grupo. El JNE adujo como obstáculo el hecho que la Declaración Jurada de Hoja de vida de los candidatos no prevé datos sobre su autoidentificación étnica.

Por otra parte, la formulación de una propuesta técnica del MINCUL para la incorporación de cuotas de participación de ciudadanos afroperuanos y un módulo específico en la Escuela de formación electoral en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, no prosperó ni tuvo mayor impulso en estos años.

En cambio, tal como se aludió al inicio de este informe, se ha propiciado la participación de la población afrodescendiente mediante la creación del Registro de Organizaciones Afroperuanas (ROA) y del Grupo de Trabajo con Población Afroperuana (GTPA). El ROA, compuesto actualmente por 45 organizaciones, tiene como objetivo contribuir a la labor de la DAF y visibilizar a la sociedad civil afroperuana.

Por su lado, el GTPA es el espacio encargado de encargado de coordinar, proponer y efectuar el seguimiento de las políticas públicas que involucran a la población afroperuana y/o requieren un enfoque de interculturalidad, de manera participativa, entre representantes del Viceministerio de Interculturalidad y la población afroperuana, a través de sus organizaciones representativas. Su funcionamiento se ha visto perjudicado por los cambios políticos y la falta de recursos, lo que ha llevado al ente rector a buscar el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional⁸⁸.

7. ACTUACIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

Entre 2018 y 2019, la Defensoría también supervisó a los gobiernos regionales (GR) en cuyo territorio se realizó el EEPA: Lima⁸⁹, Callao⁹⁰, Ica⁹¹, Lambayeque⁹², Ancash⁹³, Tumbes⁹⁴, Arequipa⁹⁵, Piura⁹⁶, Tacna⁹⁷ y La Libertad⁹⁸

⁸⁸ Igualmente, destaca el Encuentro de Organizaciones Afroperuanas “Somos Familia”, que se realiza desde el año 2016.

⁸⁹ Oficio N° 153-2018/DP-ADHPD, de fecha 3 de julio de 2018.

⁹⁰ Oficios Nros 503-2018-DP/OD-CALLAO y 0267-2019-DP/OD-CALLAO, de fechas 19 de junio de 2018 y 25 de marzo de 2019.

La actuación de la mitad de los Gobiernos Regionales supervisados ha sido completamente deficiente, pues no han llevado a cabo ninguna acción o medida para implementar las acciones estratégicas del PLANDEPA, ignorando inclusive su existencia.

Para ilustrar mejor este panorama, tenemos que:

- El Gobierno Regional de Arequipa señaló que en 2019, esta temática no ha sido considerada, desconociendo si la gestión anterior realizó alguna labor.
- El Gobierno Regional de Tumbes trasladó el requerimiento de información a la Dirección Desconcentrada de Cultura de Tumbes, no obstante, este año se comprometió a impulsar con el MINCUL, un Plan Regional e incorporar en el Plan de Trabajo Anual de la Gerencia de Desarrollo Social, acciones a favor de la Población Afrodescendiente.
- El Gobierno Regional de Lambayeque sostuvo no ser responsable de su implementación.
- El Gobierno Regional de Tacna no identificó como problemática social la discriminación étnico-racial contra la población afroperuana, por lo cual, no tienen ningún plan, proyecto o actividad.
- El Gobierno Regional de Lima, no respondió a los pedidos de información formulados por la Defensoría. Este desinterés también fue advertido por el MINCUL, toda vez que el órgano en cuestión se negó a aceptar la propuesta de trabajo para la implementación del PLANDEPA presentada por el MINCUL en 2017⁹⁹.

⁹¹ Oficios Nros 807-2018-DP/OD-ICA y 0408-2019-DP/OD-ICA, de fechas 20 de junio de 2018 y 14 de marzo de 2019.

⁹² Oficios Nros 0377-2018-DP/OD-LAMB, 793-2018-DP/OD-LAMB y 214-2019-DP/OD-LAMB, de fechas 19 de junio de 2018, 2 de octubre de 2018 y 21 de marzo de 2019.

⁹³ Oficios Nros 0496-2018-DP/OD-ANC y 0418-2019-DP/OD-ANC, de fechas 20 de junio de 2018 y 19 de marzo de 2019.

⁹⁴ Oficios Nros 332-2018-DP/OD-TUMBES y 118-2019-DP/OD-TUMBES, de fechas 2 de julio de 2018 y 18 de marzo de 2019.

⁹⁵ Oficios Nros 1699-2018-DP/OD-AQP, 2748-2018-DP/OD-AQP y 711-2019-DP/OD-AQP, de fechas 19 de junio de 2018, 5 de octubre de 2018 y 20 de marzo de 2019.

⁹⁶ Oficios Nros 718-2018-DP/OD-PIU y 275-2019-DP/OD-PIU, de fechas 20 de junio de 2018 y 19 de marzo de 2019.

⁹⁷ Oficios Nros 2017-2018-DP/OD-TACNA.R, y 619-2019-DP/OD-TACNA.R, de fechas 25 de junio de 2018 y 29 de marzo de 2019.

⁹⁸ Oficios Nros 0643-2018-DP/OD-LA LIB y 341-2019-DP/OD-LA LIB, de fechas 26 de junio de 2018 y 26 de marzo de 2019.

⁹⁹ Debe señalarse que, por Resolución Ministerial N° 511-2018-MC, se declaró al distrito de San Luis de Cañete como repositorio vivo de la memoria colectiva afroperuana.

Debe mencionarse que solo los GR de Ica¹⁰⁰ y Piura¹⁰¹ emitieron ordenanzas específicas con el objetivo de facilitar la implementación del PLANDEPA. A su vez, los GR del Callao y La Libertad focalizaron sus acciones en transversalizar el enfoque intercultural en sus jurisdicciones.

¹⁰⁰ Ordenanza Regional N° 001-2018-GORE-ICA, que entre otras cosas, conforma la Comisión Técnica Regional como un Órgano de Coordinación, Supervisión y Evaluación de la Implementación del Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana.

¹⁰¹ Ordenanza Regional N° 430-2018/GRP-CR, que conforma la Comisión Técnica del Gobierno Regional Piura, como un órgano de coordinación, supervisión y evaluación para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afrodescendientes.

CONCLUSIONES

1. A más de 3 años de su aprobación, la implementación del PLANDEPA ha sido paulatina en la mayoría de los sectores del Poder Ejecutivo, siendo que aquellos priorizados por el MINCUL, presentan un retraso evidente en la ejecución de las acciones estratégicas a su cargo.
2. Por ello, es imprescindible fortalecer la institucionalidad pública afrodescendiente en las carteras de Educación, Trabajo y Salud, a fin de que las medidas emprendidas en una misma institución sean integrales y articuladas bajo la coordinación de un Viceministerio, Dirección o unidad orgánica, que cuente con presupuesto y personal asignado para su ejecución.
3. Asimismo, las instituciones deben utilizar la información de los censos y encuestas del INEI que incorporan la variable de etnicidad, a fin de garantizar los derechos de la población afrodescendiente, en sus Planes Estratégicos Institucionales (PEI) y Planes Operativos Institucionales (POI).
4. La inclusión de dicha variable en los registros administrativos del Estado debe regirse por el trabajo que realiza el Comité Técnico Interinstitucional de Estadísticas de Etnicidad (CTIEE), con la participación de las entidades competentes.
5. Al igual que el Ministerio de Cultura, identificamos los siguientes problemas en el proceso de implementación del PLANDEPA: i) indicadores y metas inadecuadas, ii) necesidad de capacitación periódica a las instituciones y sus funcionarios públicos, iii) entidades con falta de competencias o estructuras orgánicas insuficientes para la atención de la población afrodescendiente.
6. La capacidad de respuesta de los Gobiernos Regionales supervisados fue prácticamente nula o limitada, pues inclusive algunos reportaron no ser responsables del cumplimiento del PLANDEPA, y trasladaron su obligación al MINCUL, o no identificaron problemática alguna en relación a la población afrodescendiente.
7. En tal sentido, cabe resaltar que los esfuerzos realizados por el MINCUL no tuvieron el respaldo político ni institucional suficiente de los gobiernos regionales ni de los sectores responsables de llevar a cabo las acciones estrategias del PLANDEPA.
8. De otro lado, advertimos la necesidad de contar con mayores recursos humanos y económicos, tanto en la Dirección de Políticas para Población Afroperuana (DAF) y en las Direcciones Desconcentradas de Cultura. En estas últimas, también se requiere personal calificado en derechos de la población afrodescendiente e interculturalidad.

- 9.** Así las cosas, es esencial que la labor de la DAF sea entendida y asumida como un compromiso institucional de todo el sector Cultura, a fin de poder desarrollar de manera plena y eficaz sus funciones. De lo contrario, persistirán las contradicciones que se percibieron con el PLANDEPA en el marco del proceso de revisión de las políticas nacionales vigentes.
- 10.** Resulta ilustrativo señalar que la Secretaría General del MINCUL informó al CEPLAN que el PLANDEPA podía ser absorbido por la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural o la Política Nacional de Cultura, lo cual da cuenta que, incluso, al interior del ente rector no se dialoga o se coordina con sus unidades especializadas o que la temática afrodescendiente no está lo suficientemente internalizada.
- 11.** Esta debilidad en la institucionalidad pública, que atañe a todo el Estado, ha sido una constante manifiesta durante la supervisión de la Defensoría. Así pues, los resultados de la misma obedecen en parte, al hecho de no contar con instituciones sólidas y competentes que garanticen los derechos de la población afrodescendiente y a que los problemas los aquejan, no son identificados verdaderamente como un problema público, que por consiguiente, no es parte de la agenda pública.
- 12.** La transversalización del enfoque intercultural es nula, limitada, enfocada o entendida, esencialmente, a cuestiones de derechos de los pueblos indígenas.
- 13.** No existen acciones afirmativas para la población afrodescendiente en materia laboral o educativa ni medidas orientadas a su consecución.
- 14.** Finalmente, desde la Defensoría del Pueblo podemos afirmar que el Estado no tiene una política real y efectiva para prevenir el racismo y la discriminación racial, deconstruir prejuicios, estigmas y estereotipos en relación a la población afrodescendiente, luchar contra el discurso de odio racista, y cambiar las estructuras racistas en la sociedad y sus propias instituciones.

RECOMENDACIONES

AL PODER EJECUTIVO

1. **APROBAR** una política nacional específica y autónoma para la población afrodescendiente, a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos sin discriminación.

AL MINISTERIO DE CULTURA

2. **FORTALECER** los recursos humanos y presupuestales de la Dirección de Políticas para la Población Afroperuana con el objetivo de que pueda desarrollar sus actividades de manera eficiente.
3. **FORTALECER** su labor de coordinación con los Gobiernos Regionales para que, en el marco de sus competencias, asuman su responsabilidad institucional frente al PLANDEPA.

A LOS MINISTERIOS DE EDUCACIÓN, SALUD, TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

4. **MODIFICAR** sus Reglamentos de Organización y Funciones para otorgarle una función específica a un Viceministerio o Dirección, la misma que debe estar referida de manera expresa a la promoción y protección de los derechos de la población afrodescendiente.

AL MINISTERIO EDUCACIÓN

5. **PROCESAR** los datos provenientes de los Censos Nacionales de 2017 y el Censo Escolar 2018, a fin de adoptar medidas para mejorar el acceso, permanencia y culminación de la educación básica regular de la población afrodescendiente.

AL MINISTERIO DE SALUD

6. **IMPLEMENTAR**, a nivel nacional, la Directiva Administrativa para el Registro de la Pertenencia Étnica en el Sistema de Información de Salud.
7. En coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática y el Ministerio de Cultura, **REALIZAR** un estudio que permita identificar las enfermedades prevalentes en la población afrodescendiente.

AL MINISTERIO DE TRABAJO Y SERVIR

8. En coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática y el Ministerio de Cultura, **REALIZAR** una encuesta sobre la situación laboral de la población afrodescendiente.

AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

9. **MODIFICAR** el **artículo 28-C** del Decreto Supremo N° 009-2019-JUS e **INCORPORAR** a la población afrodescendiente como un sujeto de especial protección, para que pueda acceder a los servicios de defensa pública en casos de discriminación, sin necesidad de una declaración jurada ni evaluación socioeconómica.

A LOS GOBIERNOS REGIONALES

10. En el marco de sus competencias, **IMPLEMENTAR** las acciones estratégicas del PLANDEPA bajo su responsabilidad.

AL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

11. Como entidad que preside el Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (CTIEE), **CONVOCAR**, en el más breve plazo posible, a una reunión con el objetivo de conformar un Grupo de Trabajo que elabore los lineamientos necesarios para incluir la variable de etnicidad en los registros administrativos del Estado.

ANEXOS



SUMARIO SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA

	Pág.
DECISIÓN 845	
Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la Implementación de la Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024), declarado por las Naciones Unidas.....	1

DECISIÓN 845 **Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la Implementación de la Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024), declarado por las Naciones Unidas**

EL CONSEJO ANDINO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES, REUNIDO EN FORMA AMPLIADA CON LOS REPRESENTANTES TITULARES ANTE LA COMISION DE LA COMUNIDAD ANDINA,

VISTOS: Los artículos 1, 3 (literales a), b) y g)), 16 (literales b) y g)) y el Capítulo XVI del Acuerdo de Cartagena; la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos; y, las Decisiones 553, 586, 590, 601 y 758;

CONSIDERANDO: Que, el Capítulo XVI del Acuerdo de Cartagena, sobre Cooperación Económica y Social, prevé que, para lograr los objetivos de desarrollo social de la población andina, incluidos la afirmación de la identidad cultural y de formación de valores ciudadanos para la integración del área andina, así como la participación plena del habitante de la subregión en el proceso de integración, se establecerán programas de armonización de políticas de atención a las etnias y a las comunidades locales;

Que, mediante la Declaración del Consejo Presidencial Andino, suscrita en Guayaquil, el 27 de julio de 2002, se adoptó la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, como instrumento que contiene principios generales, normas, ámbitos y mecanismos que garantizan la observancia, respeto, promoción y defensa de dichos derechos en la subregión;

Que, mediante la Decisión 586, de fecha 7 de mayo de 2004, se aprobó el Programa de Trabajo para la difusión y ejecución de la Carta Andina para la promoción y protección de los derechos humanos, el cual establece la importancia de la construcción de programas específicos en materia de protección de los derechos de las comunidades afrodescendientes;



Que, mediante Decisión 601, de fecha 21 de septiembre de 2004, se aprobó el Plan Integrado de Desarrollo Social (PIDS) para enfrentar los problemas de pobreza, exclusión y desigualdad social en la subregión y potenciar los beneficios sociales de la integración económica y comercial

Que, mediante la Decisión 758, de fecha 22 de agosto del año 2011, se estableció la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la CAN, como una instancia consultiva en el marco del Sistema Andino de Integración, para promover la activa participación de las organizaciones más representativas del Pueblo Afrodescendiente en los asuntos vinculados con la integración subregional, en sus ámbitos político, social, económico, cultural, ambiental y territorial;

Que, el 23 de diciembre de 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), mediante Resolución A/RES/68/237, aprobó la “Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes” al periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2024, con el tema *“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”*;

Que, el 18 de noviembre de 2014, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución A/RES/69/16, se aprobó el “Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes”; y, en el marco de la Organización de los Estados Americanos, se adoptó, mediante la Resolución AG/RES.2891 (XLVI-O/16), el “Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025)”;

Que, es necesario, a través de una estrategia común de los Países Miembros de la Comunidad Andina, impulsar la adopción de políticas comunes para la implementación de la “Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes” al periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2024;

Que, las delegaciones de la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina, emitieron opinión favorable al proyecto de Decisión que aprueba el Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la Implementación de la “Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024)”, declarado por las Naciones Unidas, recomendando su aprobación por parte del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, reunido en forma ampliada con los representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina;

DECIDE:

Artículo 1.- Aprobar el Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la implementación de la “Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes” (2015-2024), declarado por las Naciones Unidas, contenido en el Anexo que forma parte de la presente Decisión.

Artículo 2.- La Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina, en coordinación con la Secretaría General de la CAN y con las instancias gubernamentales competentes de los Países Miembros, trabajarán en la ejecución del Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la Implementación de la



“Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes” (2015-2024), declarado por las Naciones Unidas.

Artículo 3.- La Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina deberá remitir un informe anual al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, sobre los avances en la ejecución del “Plan Quinquenal Andino (2019-2024) para la Implementación de la Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024)”.

La presente Decisión entrará en vigencia a partir de su fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Dada en la ciudad de Lima, República del Perú, a los veintiséis días del mes de mayo del año dos mil diecinueve.

«Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad»
«Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres»

Oficio N° 035-2019-DP/ADHPD

Lima, 14 de marzo de 2019

Ministra
ROMY SONIA TINCOPA GRADOS
Directora de Asuntos Sociales
Ministerio de Relaciones Exteriores
Presente.-



De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarla cordialmente y, a la vez, remitirle las observaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo al Proyecto de Decisión que aprueba el Plan Quinquenal Andino para la implementación del Decenio Afrodescendiente 2019-2024.

Al respecto, debo manifestarle que en el marco de las reuniones llevadas a cabo por la delegación peruana así como por la Mesa del Pueblo Afrodescendiente de la Comunidad Andina, opinamos a favor de la adopción del referido quinquenio (entendido como el Proyecto de Decisión), atendiendo a la necesidad de que el Estado peruano cumpla con adoptar o enfocar políticas, normas y otras medidas de cara al cumplimiento de ambos decenios¹, cuya implementación ha sido prácticamente escasa; tal como lo advirtieron inclusive los representantes de la sociedad civil afroperuana.



En tal sentido, si bien saludamos y apoyamos la aprobación del citado Proyecto de Decisión, nos preocupa la rapidez con que fueron elaborados los contenidos de su anexo (el plan en sí mismo). Es así que al analizar el documento en cuestión, observamos que:

1. El Plan no cuenta con una estructura ordenada y un esquema cuyas partes guarden correspondencia.
2. Tampoco tiene lineamientos, objetivos, o de ser el caso, acciones estratégicas claramente definidas. Por ejemplo, en el anexo, es confusa la diferencia entre las "líneas estratégicas sectoriales comunes" y los "ejes temáticos".
3. La parte referida a la situación de los derechos humanos de las personas afrodescendientes de cada país (problemática subregional y contexto de los países de la CAN) debe ser actualizada y validada por el país correspondiente, tal como lo sugirió la delegación boliviana. En el caso del Perú, el Ministerio de Cultura se comprometió a realizar esta tarea.
4. Ello, permitirá identificar los principales problemas comunes que afectan a la población afrodescendiente de la región, siendo esto un elemento fundamental para la formulación de los lineamientos y acciones estratégicas así como para el establecimiento de líneas de base que hagan posible un óptimo sistema de monitoreo y evaluación.

¹Decenio Internacional de los Afrodescendientes(2015-2014) proclamado por las Naciones unidas y el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025), aprobado por la Organización de los Estados Americanos.



Defensoría del Pueblo

CARGO



«Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad»
«Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres»

5. En ese orden de ideas, es necesario que en cada delegación se establezca un responsable encargado de coordinar y promover su implementación interna y rendir cuentas sobre el estado del mismo.
6. Además, en el anexo, se deben precisar las competencias de los denominados "mecanismo de implementación".
7. Por otra parte, cabe resaltar que el documento de "Lineamientos y Objetivos Estratégicos de Participación, Derechos e Inclusión de los Afrodescendientes, citado en numeral 4.7) del Anexo, no ha sido aprobado por la Mesa del Pueblo Afrodescendiente.

Así pues, en nuestra calidad de observador, queremos reafirmar nuestra posición a favor de la promoción y defensa de los derechos de las personas afrodescendientes así como nuestro mandato constitucional de supervisar la debida actuación del Estado respecto al cumplimiento de sus obligaciones nacionales e internacionales².

Finalmente, dado que recientemente la Secretaría Técnica de la CAN amplió el plazo para la remisión de observaciones hasta el próximo 25 de marzo, es indispensable que el Ministerio de Relaciones Exteriores, como ente coordinador a nivel local, pueda convocar a los integrantes de la delegación peruana, con el propósito de discutir este asunto.

Sin otro particular, me valgo de la oportunidad para expresar a usted los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



[Firma manuscrita]

PERCY CASTILLO TORRES
Asesor para los Derechos Humanos
de las Personas con Discapacidad (e)

² Es oportuno mencionar que en abril de 2018, la Defensoría presentó el Informe de Adjuntía N° 001-2018-DP/ADHPD. "Aportes a la Lista de Temas relativa a los Informes Periódicos 22° y 23° combinados del Perú ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial".



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción e Impunidad”*

REUNIÓN: “SITUACIÓN DE LA MESA TEMÁTICA SOBRE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN AFROPERUANA EN EL MARCO DEL PNDH”

En Miraflores, siendo las 12:15 horas del 31 de julio de 2019, en la sala de reuniones Valentín Paniagua de Ministerio de Justicia, se llevó a cabo la reunión sobre la situación de la mesa temática sobre los derechos de la Población Afroperuana en el marco del Plan Nacional de Derechos Humanos.

I. DESARROLLO DE LA AGENDA:

1. Edgardo Rodríguez, Director General de Derechos Humanos (e) dio la bienvenida a los participantes a la reunión precisando que la finalidad es contribuir al fortalecimiento de la acción estratégica del Estado y promover la intervención articulada y coordinada entre sectores y la sociedad civil, que permitan garantizar la vigencia y respeto de los derechos humanos en el país. Asimismo, realizó un breve recuento del trabajo de las mesas temáticas de los grupos de especial protección durante el año 2018 y el primer semestre del 2019.
2. Nilton Quiñones, metodólogo del Plan Nacional de Derechos Humanos, realizó la presentación de la metodología de trabajo de las mesas, los avances en el cumplimiento de metas al 2018. Seguidamente, informó sobre la situación actual de la “Mesa Temática sobre los derechos de la Población Afroperuana” y precisó los desafíos a superar en favor de los derechos de este grupo de especial protección.
3. Alicia Quevedo, representante del Ministerio de Cultura, mencionó que el Plan Nacional de Derechos Humanos fue aprobado en febrero de 2018, siendo su impresión en abril por lo que el escaso avance en lo concerniente a afroperuanos, precisando que no se puede responsabilizar por la enfermedad de la directora de la DAF (que sucedió en marzo 2019). Asimismo, expresó que las relaciones entre ministerios no son personales sino institucionales por lo que los procesos deben seguir más allá de la situación de los individuos. Finalmente, hizo un llamado a que se explicara con mayor detalle el escaso cumplimiento de cada indicador.
4. Oswaldo Bilbao, representante de la Organización CEDET, exteriorizó su incomodidad por la falta de compromisos políticos asumidos por el estado peruano sobre interculturalidad y manifestó que le gustaría saber cuál es la Política Intercultural del Estado en general y en particular del Minjusdh. Asimismo, mencionó que este tema ha sido abordado únicamente en lo que se refiere a pueblos indígenas, invisibilizando a la población afroperuana. Además, resaltó la necesidad de contar con la participación de organizaciones de sociedad civil en el desarrollo de las políticas públicas (acciones conjuntas, articulación). Finalmente, propuso la realización de un encuentro académico sobre la identificación de la población afroperuana como pueblo.
5. Cecilia Ramírez, representante de la Organización CEDEMUNEP, destacó que es deber del Estado institucionalizar la temática de la población afroperuana de manera que la sociedad civil pueda trabajar conjuntamente con el Estado en la elaboración de políticas públicas que aborden de manera integral la discriminación racial y el racismo estructural. Asimismo, resaltó la necesidad de brindar atención diferenciada a la población afroperuana con el objeto de reducir las profundas brechas que les impiden el ejercicio efectivo de sus derechos.
6. Dante Ponce de León, representante de la Defensoría del Pueblo, señaló que el Plan Nacional de Derechos Humanos no ha alcanzado el 50% de cumplimiento de metas establecidas al 2018. Asimismo, precisó que no es recomendable una multiplicidad de planes que aborden una misma temática y que los indicadores del PNDH debieron complementar los contenidos establecidos en el



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción e Impunidad”*

“Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana- PLANDEPA” y construirse sobre la base del “Decenio Internacional para los Afrodescendientes”. De igual modo, manifestó que, en la práctica, la aplicación del enfoque intercultural en relación a la población afroperuana es meramente nominal, y que los compromisos asumidos para el 2018 reportados por el MINJUSDH, no corresponden al periodo del PNDH por ser anteriores a este. Finalmente, indicó que a la Defensoría le preocupa que la mesa temática solo se haya reunido una vez, y que aun cuando el PNDH se publicó en febrero de 2018, a la fecha; no conoce de ninguna acción estratégica implementada a favor de este colectivo.

7. Sandra Aragón, representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, saludó el espacio de coordinación multiactor para la protección de los derechos de la población afroperuana. Asimismo, señaló que su oficina presta cooperación técnica a los países, elabora informes técnicos en la materia y vienen trabajando la implementación de programas pilotos en Perú.
8. Nilton Quiñones, metodólogo del Plan Nacional de Derechos Humanos, precisó que existen desafíos compartidos y que los diferentes sectores involucrados han ido asumiendo compromisos que, incluso, superan las metas establecidas en el PNDH en favor de los derechos de los grupos de especial protección
9. Edgardo Rodríguez, Director General de Derechos Humanos, resaltó que el presente espacio no considera parte de la mesa temática y propuso convocar, desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, una la sesión de instalación de la “Mesa temática sobre los derechos de la Población Afroperuana en el marco del PNDH” y, en relación a ello, manifestó que la mesa es el espacio ideal para abordar aquellos temas que durante la elaboración del PNDH no fueron discutidos.
10. Brenda Tornero, especialista de la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos, comentó la experiencia del trabajo conjunto entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Cultura para sacar adelante la “Mesa Temática sobre los derechos de los Pueblos Indígenas”. Asimismo, propuso convocar la sesión de la mesa temática para el día 22 de agosto de 2019, comprometiendo a los asistentes a participar activamente e involucrarse estrechamente con la instalación de la misma.
11. Alicia Quevedo, representante del Ministerio de Cultura, propuso calendarizar sesiones e institucionalizar el espacio de la “Mesa Temática sobre los derechos de la Población Afroperuana en el marco del PNDH” con la finalidad de que pueda generar resultados efectivos.

II. ACUERDOS:

Habiéndose recibido los comentarios y aportes de los/as participantes de la reunión, se procedió a redactar los acuerdos, siendo estos los siguientes:

1. En los próximos días, se enviará una ayuda memoria sobre la reunión sostenida. Los participantes podrán realizar comentarios a la misma.
2. La “Mesa Temática sobre los derechos de la Población Afroperuana en el marco del PNDH” será convocada por la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en coordinación con el Ministerio de Cultura, programándose tentativamente para el día 22 de agosto de 2019.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción e Impunidad”*

3. Los participantes de la reunión se comprometen a participar activamente en el proceso de implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos, particularmente en todas aquellas acciones dirigidas a proteger y garantizar los derechos de la Población Afroperuana.
4. Se coordinará la realización de un evento académico en el que se discuta el reconocimiento de la población afroperuana como pueblo.



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia

Dirección General de Derechos Humanos

Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”*

ACTA N° 19 -2018-JUS-DGDH/DPGDH

REUNIÓN DE TRABAJO DE LA MESA TEMÁTICA “SOBRE LA POBLACIÓN AFROPERUANA”

En San Borja, siendo las 11:00 horas del 01 de diciembre de 2018, en las instalaciones del Ministerio de Cultura, se llevó a cabo la primera reunión de trabajo correspondiente a la Mesa Temática “Sobre Población Afroperuana”.

ASISTENCIA Y QUÓRUM

Encontrándose presentes la mayoría de los/as representantes del Estado y Sociedad civil (conforme a la lista de asistencia adjunta), se dio por iniciada la Reunión de la Mesa Temática sobre “Población Afroperuana”.

DE LA AGENDA

1. Palabras de bienvenida.
2. Explicación del PNDH y presentación de la metodología de trabajo de las mesas.
3. Comentarios de representantes de la sociedad civil.
4. Cierre

Siendo aprobada la Agenda respectiva, se da por iniciada la reunión saludando la disponibilidad de los representantes del Estado y Sociedad civil, pasando al desarrollo de los puntos de agenda.

I. DESARROLLO DE LA AGENDA:



1. Elena Burga Cabrera, Viceministra de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, dio la bienvenida a los participantes de la Mesa Temática sobre Población Afroperuana.
2. Daniel Sánchez Velásquez, Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, realizó la instalación de la mesa temática como herramienta de monitoreo del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021. Haciendo énfasis en la importancia de un trabajo conjunto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Cultura; así como un acercamiento entre el Estado y la Sociedad Civil en beneficio de la Población Afroperuana. Asimismo, explicó los aspectos en los que se planea trabajar respecto a este grupo en situación de vulnerabilidad resaltando el papel de la Defensa Pública y la Comisión Nacional contra la Discriminación.



3. De la presentación de la metodología de trabajo de las mesas.

El Director de Políticas y Gestión en Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, procedió a la instalación y presentación de la metodología de trabajo de las mesas, precisando que la finalidad es contribuir al fortalecimiento de la acción estratégica del Estado y promover la intervención articulada y coordinada entre sectores y la sociedad civil. Asimismo, procedió a explicar la lógica y distribución de los indicadores correspondientes a la Población Afroperuana.



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”*

Además, señaló que desde el Viceministerio de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia se viene elaborando un informe sobre discriminación en los medios de comunicación contra población afroperuana y pueblos indígenas. Además, mencionó que, si bien, el trabajo realizado en la CONACOD no ha visto mayores resultados, se está trabajando en su fortalecimiento.

Posteriormente, la especialista temática de la mesa precisó que muchas de las organizaciones presentes participaron en el establecimiento de los indicadores contenidos en el Plan Nacional de Derechos Humanos. Finalmente, instó a las mismas a tener un rol más proactivo y mayor participación en la lucha por los derechos de la población afroperuana.

Finalmente, el Director de Políticas y Gestión en Derechos Humanos señaló que aunque la mesa técnica se trabajará desde Lima, como mecanismo de medición de avances en el cumplimiento de los indicadores del PNDH, se realizarán las coordinaciones pertinentes con los gobiernos regionales.

4. Participación de los representantes de la sociedad civil

Entre las observaciones y comentarios de los representantes de las organizaciones de sociedad civil tenemos:

- Señalaron que es sumamente necesario que el Estado asegure la participación de las personas afroperuanas en la toma de decisiones desde cargos públicos.
- Expresaron que la población afroperuana viene solicitando desde hace varios años su reconocimiento como pueblo como consecuencia del derecho a la autodeterminación de los pueblos.
- Precisarón que el servicio de Defensa Pública que el estado ofrece a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos debe atender todo tipo de casos que involucren a la población afroperuana (independientemente de la condición de pobreza o extrema pobreza). Asimismo, manifestaron que es necesario que los Defensores públicos estén capacitados en atención a la población afroperuana con la finalidad de conocer la problemática de este grupo en situación de vulnerabilidad y, como consecuencia de ello, puedan brindar un mejor servicio.
- Señalaron la importancia que supone que la Comisión Nacional contra la Discriminación-CONACOD sea fortalecida para que en la posterioridad no solo se use este espacio para revisar casos, sino que se desarrollen acciones más concretas en favor de las personas que sufren de discriminación étnico-racial.
- Precisarón que el Plan Nacional de Derechos Humanos debe estar estrechamente vinculado con el Plan Nacional para el Desarrollo de la Población Afroperuana, al ser este último más específico. Asimismo, ambos deben ser correctamente difundidos con el objeto de que la población afroperuana conozca sus derechos.
- Asimismo, en el marco de la realización de la Mesa Temática se manifestó que existe un pedido para que Yapatera, ubicado en la provincia de Morropón Chulucanas, sea reconocido como el primer distrito afrodescendiente.



E. RODRÍGUEZ



M. SILVA Y



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

II. ACUERDOS:

Habiéndose recibido los comentarios y aportes de los/as representantes de la Sociedad Civil, se procedió a tomar nota de los compromisos asumidos, siendo estos los siguientes:

1. Se propuso evaluar la realización de un evento sobre la autodeterminación de los pueblos con la participación del Estado, las organizaciones de sociedad civil y expertos en la materia.
2. Las organizaciones de sociedad civil se comprometieron a tener una participación más activa en lo que respecta a la lucha por los derechos de la población afroperuana.

Siendo las 13:00 horas del día 01 de diciembre de 2018, se dio por concluida la Reunión de Trabajo de la Mesa Temática sobre "Población Afroperuana", firmando los asistentes en señal de conformidad.

Edgardo Rodríguez Gómez
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Marleny Silva Ycochea
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos