



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Organización de los Estados Americanos

INFORME N° 44/00

CASO 10.820

AMÉRICO ZAVALA MARTÍNEZ

PERÚ

13 de abril de 2000

I. RESUMEN

1. Mediante petición presentada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión") por la organización no gubernamental Asociación Pro Derechos Humanos "APRODEH" (en adelante "el peticionario") el 4 de febrero de 1991, se denunció que la República del Perú (en adelante "Perú", "el Estado" o "el Estado peruano") violó los derechos humanos del señor Américo Zavala Martínez, al detenerlo el 31 de marzo de 1990 por medio de efectivos militares y luego desaparecerlo. El Estado alega que detuvo al señor Zavala Martínez, pero que luego lo liberó. La Comisión concluye que Perú violó en perjuicio del señor Zavala Martínez los derechos consagrados en los artículos 7, 5, 4, 3, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana"), en concordancia con lo establecido en su artículo 1(1), y efectúa las recomendaciones pertinentes al Estado peruano.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

2. El 14 de marzo de 1991, la Comisión abrió el caso, transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le pidió información dentro de un plazo de 90 días. El Estado respondió el 29 de noviembre de 1991, y el peticionario presentó observaciones a dicha respuesta el 29 de enero de 1992. En fecha 22 de abril de 1999 se solicitó a ambas partes que actualizaran a la Comisión la información sobre el caso y se les manifestó que la Comisión se ponía a su disposición para tratar de llegar a una solución amistosa del asunto. La CIDH no recibió respuesta respecto a tal ofrecimiento. En consecuencia, la Comisión dio por agotada la posibilidad de llegar a una solución amistosa.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. El peticionario

3. Refiere que el señor Américo Zavala Martínez, delegado sindical de la empresa contratista "Benavidez-Gutiérrez", que realizaba obras para Centromín-Perú, fue detenido el día 31 de marzo de 1990 por efectivos militares.

4. Indica que la detención del señor Zavala Martínez se produjo a las 5:30 a.m. en su domicilio, ubicado en la ciudad de Morococha de la Provincia de Yauli, y que fue conducido presuntamente al Cuartel Militar de Morococha.

5. Observa, en relación al alegato del Estado de haber liberado al señor Zavala Martínez, que al 29 de enero de 1992 el señor Zavala Martínez continuaba desaparecido. Aduce que tuvo conocimiento de los hechos el 3 de abril de 1990, después de la fecha en que el Estado pretende haber liberado a la víctima, lo que evidenciaría que la víctima no había sido liberada. Agrega que en su supuesta liberación no participó el representante del Ministerio Público, y por ello la sola afirmación del Estado no es suficiente para acreditar su liberación.

B. El Estado

6. El 29 de noviembre de 1991 el Estado alegó que efectivamente el señor Zavala Martínez fue detenido el 31 de marzo de 1990 en la ciudad de Morococha (La Oroya). Indicó que la detención fue efectuada por personal del Ejército peruano de la 31a. División de Infantería como presunto delincuente terrorista, por haber sido visto pegando afiches subversivos.

7. Alegó que después de interrogar al señor Zavala Martínez, se determinó que éste no estaba implicado en actividades subversivas, por lo que fue puesto en libertad el día 2 de abril de 1990. Agregó que "la constancia de libertad obra en poder de la Fiscalía Provincial de Yauli, a cargo del doctor Vidal Garrido".

IV. ANÁLISIS

A. Consideraciones sobre admisibilidad

La Comisión pasa a analizar los requisitos de admisibilidad de una petición establecidos en la Convención Americana.

a. Competencia *ratione materiae, ratione personae, ratione temporis y rationi loci* de la Comisión

8. Los alegatos del presente caso describen hechos que serían violatorios de varios derechos reconocidos y consagrados en la Convención Americana, que tuvieron lugar dentro de la jurisdicción territorial de Perú, cuando la obligación de respetar y garantizar los derechos establecidos en dicho instrumento se encontraba en vigor para dicho Estado.¹ Por lo tanto, la CIDH es competente *ratione materiae, ratione personae, ratione temporis y rationi loci* para conocer sobre el fondo de la denuncia.

b. Agotamiento de los recursos internos

9. El hecho de que en las primeras etapas del proceso el Estado no haya objetado el agotamiento de los recursos internos sería suficiente para que la Comisión tenga por satisfecho el requisito establecido en el artículo 46(1)(a) de la Convención.

10. La Comisión decidió recientemente en forma conjunta un grupo de 35 casos que involucraban a 67 personas desaparecidas en diversos Departamentos del Perú durante el período 1989-1993, y analizó en detalle el fenómeno general de las desapariciones en ese país. En tales informes la Comisión señaló que el *habeas corpus* era el recurso adecuado en los casos de desapariciones para tratar de hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar sobre la legalidad de la detención y, llegado el caso, lograr su libertad. La CIDH concluyó igualmente que a los fines de la admisibilidad de denuncias ante este organismo no era necesario intentar el recurso de *habeas corpus* --ni ningún otro--, con el objeto de agotar los recursos internos, dado que durante el período 1989-1993 existió en Perú una práctica o política de desapariciones ordenada o tolerada por diversas autoridades del poder público, que tornó completamente ineficaz el recurso de *habeas corpus* en los casos de desapariciones. En dichos informes la Comisión señaló textualmente lo siguiente:

Tal y como se ha referido anteriormente, los familiares de las víctimas efectuaron numerosas gestiones ante diversas autoridades, judiciales, ejecutivas (militares) y legislativas, tendientes a la localización y liberación de las víctimas. Tales gestiones incluían normalmente recursos de *habeas corpus*; denuncias al Fiscal de la Nación, al Fiscal Superior Decano (...), al Fiscal Especial de Derechos Humanos (...), a la Fiscalía Especial de Defensoría del Pueblo, a las Fiscalías Provinciales; gestiones ante el Ministro de la Defensa, ante la Comandancia General del Ejército, ante la Inspectoría General del Ejército, ante el Jefe del Comando Político Militar y ante los jefes de las Bases Militares respectivas. No obstante las diversas gestiones efectuadas, las víctimas nunca fueron localizadas y nunca más aparecieron.

El despliegue de gestiones y recursos de los familiares de las víctimas resultaron inútiles, pues los mismos elementos que alegadamente efectuaban las desapariciones y escondían las pruebas, tenían un rol decisivo en los resultados de la investigación. Los recursos de *habeas*

corpus no prosperaron en ninguno de los casos. Asimismo, el trámite de las denuncias ante las correspondientes Fiscalías se reducía prácticamente a que las Fiscalías pedían información a los militares, y éstos negaban tener responsabilidad en la detención, con lo cual se archivaban las denuncias, sin que los hechos llegaran a conocimiento de los jueces instructores competentes. Debe mencionarse además que, generalmente, las respuestas del Estado peruano a la Comisión, conforme a las cuales niega responsabilidad en las desapariciones, se basan precisamente en oficios, transmitidos en copia a la Comisión, en donde los propios militares niegan haber efectuado las detenciones.

[I]a Comisión considera importante efectuar ciertas precisiones respecto al agotamiento de los recursos internos en lo relativo a las desapariciones forzadas que ocurrieron en Perú. A tal efecto se observa que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, con relación al agotamiento de recursos internos, que "...según el objeto y fin de la Convención, de acuerdo con la interpretación del artículo 46.1.a. de la misma, el recurso adecuado tratándose de desaparición forzada de personas, sería normalmente el de exhibición personal o *habeas corpus*, ya que en estos casos es urgente la actuación de las autoridades (y es)... el recurso adecuado para hallar a una persona presuntamente detenida por las autoridades, averiguar si legalmente lo está y, llegado el caso, lograr su libertad". Por tanto, la interposición del recurso de *habeas corpus*, en casos de personas detenidas y posteriormente desaparecidas, en donde el resultado fue negativo por no haber sido localizadas las víctimas, es requisito suficiente para determinar que se han agotado los recursos internos.

Sin embargo, la Corte ha también establecido que los recursos internos deben ser eficaces, es decir, que deben ser capaces de producir el resultado para el que han sido concebidos y que en caso de comprobarse la existencia de una práctica o política ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto es impedir a ciertos demandantes la utilización de los recursos internos que, normalmente, estarían al alcance de los demás, acudir a dichos recursos se convierte en una formalidad sin sentido, por lo que se hacen plenamente aplicables las excepciones al agotamiento de los recursos internos contempladas en el artículo 46(2) de la Convención.

En el análisis del fondo del asunto, contenido en la sección VI, *infra*, la Comisión determina que en Perú existió durante el período en el que ocurrieron los hechos denunciados una práctica o política de desapariciones ordenada o tolerada por diversas autoridades del poder público. Por tanto, y comoquiera que dicha práctica tornó completamente ineficaz el recurso de *habeas corpus* en los casos de desapariciones, la Comisión establece que, a los fines de la admisibilidad de denuncias a esta Comisión, no era necesario intentar el recurso de *habeas corpus* --ni ningún otro--, con el objeto de agotar los recursos internos. En consecuencia, la Comisión considera plenamente aplicable la regla de excepción al agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46(2) de la Convención [2](#)

11. La Comisión considera plenamente aplicables las anteriores consideraciones al presente caso, por tratarse de una denuncia de desaparición forzada de una persona ocurrida en el año 1990, que ha sido imputada al ejército peruano. Dicha desaparición habría ocurrido dentro de la época (1989-1993) en que la Comisión determinó, conforme a la cita anterior, que en Perú existió una práctica o política de desapariciones ordenada o tolerada por diversas autoridades del poder público que tornó completamente ineficaz el recurso de *habeas corpus* en los casos de desapariciones, por lo que la Comisión estableció que a los fines de la admisibilidad de denuncias a la Comisión, no era necesario intentar el recurso de *habeas corpus* --ni ningún otro-- con el objeto de agotar los recursos internos. Por tanto, la Comisión concluye que en el presente caso

se configura la excepción contemplada en el artículo 46(2)(a) de la Convención, conforme a la cual el requisito de agotamiento de los recursos internos de la jurisdicción interna previsto en el artículo 46(1)(a) de la Convención no es aplicable cuando "no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos violados".

c. Plazo de presentación

12. Con relación al requisito contemplado en el artículo 46(1)(b) de la Convención, conforme al cual la petición debe ser presentada dentro del plazo de seis meses a partir de que la víctima sea notificada de la decisión definitiva que haya agotado los recursos internos, la Comisión observa que dicho requisito tampoco es aplicable en el presente caso, puesto que al operar la excepción al requisito de agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46(2)(a) de la Convención, en los términos expuestos en el párrafo anterior, opera también, por mandato del artículo 46(2) de la Convención, la excepción al aludido requisito concerniente al plazo en que debe ser presentada la petición.

13. La Comisión, sin prejuzgar sobre el fondo, debe agregar que la desaparición forzada de una persona por parte de agentes estatales configura una violación continuada por parte de los Estados que persiste como infracción permanente de diversos artículos de la Convención Americana, hasta que aparezca la persona o su cadáver. Por tanto, en dichos casos no opera el requisito concerniente al plazo de presentación de peticiones contemplado en el artículo 46(1)(b) de la Convención Americana.

d. Duplicidad de procedimientos y cosa juzgada

14. La Comisión entiende que la materia de la petición no está pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni reproduce una petición ya examinada por este u otro organismo internacional. Por lo tanto, los requisitos establecidos en los artículos 46(1)(c) y 47(d) se encuentran también satisfechos.

e. Caracterización de los hechos

15. La Comisión considera que la exposición del peticionario se refiere a hechos que de ser ciertos podrían caracterizar una violación de derechos garantizados en la Convención, puesto que tal y como se estableció *supra*, el tema sometido a la decisión de la Comisión es la desaparición forzada de una persona.

16. Por todas las razones anteriormente expuestas, la Comisión considera que tiene competencia para conocer de este caso y que de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana la petición es admisible, en los términos anteriormente expuestos.

B. Consideraciones sobre el fondo

17. Habiendo determinado su competencia para conocer de este caso y que de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana la petición es admisible, la Comisión pasa a pronunciarse sobre el fondo del caso, tomando en cuenta que las partes no se avinieron a iniciar un proceso de solución amistosa y que la Comisión ya cuenta con los elementos suficientes para pronunciarse sobre los méritos.

a. Hechos no controvertidos

18. Surge de los hechos alegados por las partes que aunque el peticionario alega que la presunta víctima desapareció, mientras que el Estado alega que la liberó, tanto el Estado como el peticionario concuerdan en que la presunta víctima fue detenida el 31 de marzo de 1990 en la ciudad de Morococha (La Oroya) por efectivos militares, que de acuerdo a lo especificado por Perú pertenecían a personal del ejército de la 31a. División de Infantería. La Comisión observa al respecto que la detención de la víctima no está controvertida, toda vez que el propio Estado admite expresamente haberla detenido. La CIDH nota igualmente que no hubo ninguna investigación judicial respecto a la desaparición denunciada.³

b. Práctica Estatal de Desapariciones

19. A los efectos del análisis del fondo del caso bajo estudio, la Comisión estima pertinente recapitular las siguientes consideraciones sobre el fenómeno de las desapariciones forzadas en Perú que realizó al decidir recientemente, en forma conjunta, el mencionado grupo de 35 casos que involucraban a 67 personas desaparecidas en diversos Departamentos del Perú durante el período 1989-1993. Al respecto, la Comisión se pronunció en los siguientes términos, los cuales ratifica plenamente en el presente caso:

[I]a Comisión acordó acumular los casos bajo estudio, por considerar que los hechos alegados sugieren la existencia de un patrón similar de desapariciones cometidas por agentes del Estado peruano, efectuadas en una misma época (entre 1989 y 1993), dentro del contexto de actividades llamadas antisubversivas y con el mismo *modus operandi*.

La Comisión decide, en consecuencia, analizar la posible existencia de una práctica de desapariciones forzadas llevada a cabo por el Estado peruano, o al menos tolerada por él, durante el período en análisis (1989-1993). La Comisión, al decir de la Corte Interamericana, está consciente de la gravedad especial que tiene la atribución a un Estado Parte en la Convención del cargo de haber ejecutado o tolerado en su territorio una práctica de desapariciones. No obstante, es fundamental que la Comisión, en cumplimiento de sus funciones, realice dicho análisis, no sólo para elaborar el presente Informe, sino para la determinación de la verdad sobre una política de violación de los derechos humanos, con las consecuencias que pueden derivarse para el esclarecimiento de otros casos bajo conocimiento de este organismo.

En tal sentido, debe señalarse que los criterios de valoración de la prueba ante un tribunal internacional de derechos humanos revisten características especiales, conforme a las cuales la Comisión está facultada para utilizar la regla de la valoración libre de las pruebas y para determinar el *quantum probatorio* necesario para fundar el fallo.

El *modus operandi* con el que, conforme a las denuncias recibidas por la Comisión, fueron producidas las detenciones y desapariciones de los señores (...) refleja igualmente un patrón de comportamiento, cuya apreciación en conjunto permite otorgarle efectos de fundados indicios probatorios respecto de la práctica sistemática de desapariciones.

La Comisión ha recibido una gran cantidad de denuncias de casos de desapariciones en Perú, muchos de los cuales incluyen en la misma denuncia a varias personas desaparecidas. En su Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú de 1993, la Comisión planteó el problema de las desapariciones forzadas de personas ocurridas en ese país y señaló que ya para esa fecha había adoptado 43 resoluciones en relación con casos individuales, que afectaban a 106 víctimas. Con posterioridad a esa fecha, la Comisión ha seguido emitiendo Informes al respecto. Además, el propio Estado peruano ha reconocido oficialmente el fenómeno de las desapariciones forzadas y ha dado cuenta de 5.000 denuncias sobre desapariciones en el período comprendido entre 1983 y 1991. El elevado número de denuncias del mismo tenor es un indicio evidente para la Comisión de que las desapariciones en Perú respondían a un patrón oficial diseñado y ejecutado en forma sistemática.

Dicho indicio se ve reforzado por el hecho de que, dentro del sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, establecido en 1980 por la Comisión de Derechos Humanos, había recibido 3.004 casos sobre desapariciones forzadas ocurridas en Perú. Dicho Grupo señala que:

La gran mayoría de los 3.004 casos de denuncias sobre desapariciones en Perú ocurrieron entre 1983 y 1992, en el contexto de la lucha del Gobierno en contra de organizaciones terroristas, especialmente Sendero Luminoso. Al final de 1982, las fuerzas armadas y la policía emprendieron una campaña de contrainsurgencia y las

fuerzas armadas recibieron una gran margen de discreción para combatir a Sendero Luminoso y restaurar el orden público. Aunque la mayoría de las desapariciones reportadas se produjeron en áreas del país que se encontraban en Estado de Emergencia y bajo control militar, especialmente en las regiones de Ayacucho, Huancavelica, San Martín y Apurímac, también se produjeron desapariciones en otras partes de Perú. Se ha reportado que las detenciones eran frecuentemente llevadas a cabo abiertamente por miembros uniformados de las fuerzas armadas, algunas veces en forma conjunta con grupos de defensa civil. Se denunció que aproximadamente otros 20 casos ocurrieron en 1993 en el Departamento de Ucayali, mayormente relacionados con la desaparición de campesinos. [Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Documento ONU E/CN.4/1998/43, de fecha 12 de enero de 1998, párr. 297. (Traducción no oficial)].

Se ha documentado que la propia Fiscal Provincial *ad hoc* del Departamento de Junín, doctora Imelda Tumialán, declaró que en el año 1991 se habían producido más de 100 desapariciones en el referido Departamento. Asimismo, el Fiscal General Adjunto de la Nación, en nota de 9 de enero de 1992, señaló que durante los primeros 11 meses de 1991 se produjeron 268 denuncias de desapariciones, de las cuales sólo unas cuantas pudieron ser aclaradas. La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos del Perú, reconocida organización no gubernamental que agrupa a distintas organizaciones peruanas de derechos humanos, estima por su parte que entre 1990 y 1992 desaparecieron 725 personas en Perú. Se ha señalado a la Comisión que en Perú circuló libremente información conforme a la cual agentes militares, y en algunos casos efectivos policiales, se encontraban efectuando desapariciones. La Comisión ha recibido numerosos artículos y noticias publicadas en la prensa y en otros medios, relacionados con las mencionadas desapariciones.

Con base en los elementos probatorios anteriormente mencionados, la Comisión concluye que en el período 1989-1993 existió en Perú una práctica sistemática y selectiva de desapariciones forzadas, llevada a cabo por agentes del Estado peruano, o al menos tolerada por dicho Estado. La mencionada práctica oficial de desapariciones forzadas formó parte de la llamada lucha antisubversiva, sin perjuicio de que muchas veces afectó a personas que no tenían nada que ver con actividades relacionadas con grupos disidentes.

Ejecución de las desapariciones

Con base en los diversos elementos probatorios anteriormente mencionados, la Comisión considera pertinente efectuar una cronología de los pasos que generalmente comprendía la mencionada política oficial de desapariciones:

Detención de las víctimas

La Comisión ha sido informada que, en general, la ejecución de la política de desapariciones estaba delegada en los Jefes de los Comandos Políticos Militares y en los Jefes de las Bases Militares. Estos últimos tenían a su cargo el mando directo de los efectivos que efectuaban las detenciones, con las que se iniciaba normalmente el proceso de las desapariciones. La Policía Nacional se encontraba igualmente a cargo de efectuar desapariciones, normalmente a través de la DINCOTE.

La fuente más común que originaba el secuestro y la desaparición de alguna persona era la información recabada por miembros del servicio de inteligencia, conforme a la cual la persona se encontraba de alguna manera vinculada a los grupos subversivos, primordialmente a Sendero Luminoso o al Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA). Debe aclararse que, en muchos casos, dichas personas no se encontraban vinculadas de ninguna manera a dichos grupos disidentes, pero tenían la desgracia de que por dolo o por error se les incluyera en las listas que luego ocasionarían su desaparición.

Otro hecho que en ciertos Departamentos y en determinadas circunstancias podía ocasionar la detención y posterior desaparición de muchas personas era el hecho de que no portaran la libreta electoral, que funcionaba como documento de identidad.

Luego, y en ciertos casos, la persona que no portara documento de identidad en el momento en que se le solicitaba dicho documento, durante operativos desplegados en las vías públicas, era considerada como terrorista de manera prácticamente automática.

Una vez determinada la condición de sospechosa de la persona, se procedía a su detención, que en numerosas ocasiones era el primer paso de la desaparición. Algunas veces las detenciones se producían en plena vía pública y otras veces en el domicilio de la víctima, generalmente en horas de la madrugada y en presencia de testigos. Los encargados de practicar las detenciones eran efectivos militares o policiales, fuertemente armados, que algunas veces vestían de civil, pero la mayoría de ellas vestía sus uniformes respectivos.

Por lo general, a los funcionarios militares o policiales no les importaba en modo alguno la presencia de testigos, pues procedían de todas maneras. Cuando la detención se realizaba en el domicilio de la víctima, lo usual era que se efectuara delante de los familiares que se encontraban en la casa: esposas, hijos, padres, madres, etc. El patrón general era entonces que los funcionarios detenían a la víctima en frente de quien estuviera presente, sin ningún intento de ocultar el carácter oficial con que obraban.

Negación oficial de las detenciones

El mismo día de la detención o en los días inmediatamente siguientes, los familiares de las víctimas acudían al lugar de detención, en donde se les negaba que las víctimas estuvieran detenidas. Debe destacarse que dado que las detenciones eran por lo general practicadas de manera pública, los familiares de las víctimas usualmente conocían el sitio inicial de detención. No obstante, las autoridades respectivas negaban la detención. Tal y como ha establecido la Comisión anteriormente:

el hecho de que las autoridades militares nieguen la detención es, de esa forma, tan sólo una confirmación de la clandestinidad de las operaciones militares. La detención no es registrada ni reconocida oficialmente, para posibilitar el uso de la tortura durante los interrogatorios y eventualmente, para aplicar penas extrajudiciales a personas que se consideran simpatizantes, colaboradoras o miembros de los grupos alzados en armas.

Otra variante era que las autoridades alegaban que la víctima había sido liberada, y presentaban incluso constancias de liberación, las cuales algunas veces contenían la firma falsificada de la víctima y otras veces su firma verdadera, obtenida bajo tortura, sin que en realidad la liberación se hubiera producido.

Tortura y ejecución extrajudicial de los detenidos

Cuando las víctimas no morían a causa de las torturas, se procedía generalmente a ejecutarlas en forma sumaria y extrajudicial. Los cadáveres eran luego ocultados, mediante su enterramiento en lugares secretos, escogidos con el propósito de que fuera prácticamente imposible encontrarlos.

Amnistía a los responsables de las desapariciones

Los casos de desapariciones en Perú, en general, no fueron investigados con seriedad y los responsables, en tanto ejecutores de un plan oficial del Estado, gozaron de hecho de una impunidad prácticamente absoluta. No obstante, las autoridades decidieron ir más allá aun, al aprobar en 1995 la Ley Nº 26.479 (Ley de Amnistía), en cuyo artículo 1 se declaró conceder una amnistía general a todos los agentes de las fuerzas de seguridad y funcionarios civiles que hubieran sido denunciados, investigados, acusados, juzgados o condenados por violaciones a los derechos humanos cometidas entre mayo de 1980 y junio de 1995. Dicha Ley fue reforzada posteriormente por la Ley Nº 26.492, mediante la cual se prohibió a la judicatura pronunciarse respecto a la legalidad o aplicabilidad de la mencionada Ley de Amnistía. La Comisión, en sus Informes Anuales de 1996 y 1997, ha presentado

el aspecto relativo a las mencionadas leyes de amnistía, dentro del análisis general de la situación de los derechos humanos en Perú.

Aunque se ha señalado a la Comisión que ambas leyes pueden ser desaplicadas por los jueces peruanos, a través del llamado control difuso de la constitucionalidad de las leyes contemplado en el artículo 138 de la Constitución peruana, la Comisión considera que dichas leyes intentan legalizar inválidamente la impunidad que existió en la práctica respecto a las desapariciones forzadas y otros graves delitos cometidos por agentes estatales. La Comisión, por ejemplo, ha tenido conocimiento de que los jueces del Tribunal Constitucional que fueron destituidos por el Congreso, se fundamentaron en el mencionado artículo 138 de la Constitución peruana para declarar, en sentencia de fecha 27 de diciembre de 1996, que la Ley Nº 26.657 no era aplicable al Presidente Alberto Fujimori.

Carga de la prueba de las desapariciones

El principio general es que, en los casos de desapariciones en donde haya suficientes indicios de prueba, a juicio de la Comisión, de que la detención fue efectuada por agentes del Estado en el marco general de una política oficial de desapariciones, se presumirá que la víctima fue desaparecida por actos de agentes del Estado peruano, salvo que dicho Estado haya probado lo contrario.

Así, los peticionarios no tienen la carga de probar la desaparición de las víctimas, por presumirse, salvo prueba en contrario, que el Estado peruano es responsable por la desaparición de cualquier persona que haya detenido. Ello cobra más relevancia aun debido a la mencionada práctica gubernamental de desaparecer a las personas. Es al Estado a quien corresponde probar que no fueron sus agentes quienes desaparecieron a las víctimas.

En efecto, una ?política de desapariciones, auspiciada o tolerada por el Gobierno, tiene como verdadero propósito el encubrimiento y destrucción de la prueba relativa a las desapariciones de los individuos objeto de la misma. Luego, y por virtud de la acción estatal, el peticionario está privado de pruebas de la desaparición, pues esta forma de represión se caracteriza por procurar la supresión de todo elemento que permita comprobar el secuestro, el paradero y la suerte de las víctimas. Es el caso que, tal y como ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

... a diferencia del Derecho penal interno, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado.

La Comisión ha explicado al respecto que cuando ha quedado probada la existencia de una política de desapariciones auspiciada o tolerada por el Gobierno, es posible, mediante prueba circunstancial o indirecta, o por inferencias lógicas pertinentes, demostrar la desaparición de un individuo concreto, que de otro modo sería imposible, por la vinculación que esta última tenga con la práctica general.

Más recientemente, la Comisión ha determinado también que:

La carga de la prueba corresponde al Estado porque éste, cuando tiene a un ciudadano bajo su arresto y control exclusivo, debe garantizar la seguridad y los derechos de esa persona. Además, es el Estado quien ejerce control sobre los elementos de prueba concernientes a la suerte corrida por el detenido. Estos extremos son particularmente pertinentes en casos de desaparición, en que los familiares de la víctima u otros interesados no están en condiciones de conocer su paradero.

Queda de esa manera establecido lo relativo a la inversión de la carga de la prueba, en los casos de las desapariciones ocurridas en Perú, y las consecuencias de tal inversión, a los efectos de los casos bajo conocimiento de la Comisión.

Consideraciones sobre desapariciones forzadas

La práctica de la desaparición forzada o involuntaria de personas ha sido calificada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) como un crimen de lesa humanidad, que atenta contra elementales derechos de la persona humana, como son la libertad individual, la integridad personal, el derecho a la debida protección judicial y al debido proceso e, incluso, el derecho a la vida. Bajo tales parámetros, los Estados de la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptaron, en 1994, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, como una manera de prevenir y castigar la desaparición forzada de personas en nuestro Continente.

La Comisión ha sostenido en relación a la práctica de la desaparición forzada que:

Estos procedimientos crueles e inhumanos constituyen no sólo una privación arbitraria de la libertad, sino también un gravísimo peligro para la integridad personal, la seguridad y la vida misma de la persona. Coloca, por otra parte, a la víctima en un estado de absoluta indefensión con grave violación de los derechos de justicia, de protección contra la detención arbitraria y el proceso regular.

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU ha señalado que la desaparición forzada o involuntaria de una persona es una violación particularmente odiosa de los derechos humanos, y es

sin duda una forma de sufrimiento doblemente paralizante: para las víctimas, recluidas sin saber qué suerte les espera, muchas veces torturadas y siempre temerosas de perder la vida, y para los miembros de la familia, cuyas emociones oscilan entre la esperanza y la desesperación, que esperan y cavilan en algunos casos durante años enteros, a veces sin recibir información alguna. Las víctimas saben que sus familias desconocen su paradero y que son escasas las posibilidades de que alguien venga a ayudarlas. Al habérselas separado del ámbito protector de la ley y al haber desaparecido de la sociedad, se encuentran, de hecho, privadas de todos sus derechos y a merced de sus aprehensores. Si la muerte no es el desenlace final y tarde o temprano, terminada la pesadilla, quedan libres, las víctimas pueden sufrir durante largo tiempo las consecuencias físicas y psicológicas de esta forma de deshumanización y de la brutalidad y la tortura que con frecuencia la acompañan. La familia y los amigos de las personas desaparecidas sufren también una tortura moral lenta, ignorando si la víctima vive aún y, de ser así, dónde se encuentra recluida, en qué condiciones y cuál es su estado de salud. Además, conscientes de que ellos también están amenazados, saben que podrían correr la misma suerte y que el mero hecho de indagar la verdad puede ser peligroso. La angustia de la familia se ve intensificada con frecuencia por las circunstancias materiales que acompañan a la desaparición. El desaparecido suele ser el principal sostén económico de la familia. También puede ser el único miembro de la familia capaz de cultivar el campo o administrar el negocio de la familia. La familia no sólo resulta gravemente afectada emocionalmente; sufre también en términos económicos, entre otras cosas, debido a los gastos efectuados en las investigaciones posteriores. Además, no sabe cuándo va a regresar, si es que regresa, el ser querido, lo que dificulta la adaptación a la nueva situación. A menudo la consecuencia es la marginación económica y social.⁴

c. Hechos establecidos

20. De acuerdo a la doctrina de la Comisión anteriormente reseñada, el principio general es que en los casos de desapariciones en donde haya suficientes indicios de prueba, a juicio de la Comisión, de que la detención fue efectuada presumiblemente por agentes del Estado en el marco general de la política oficial de desapariciones, la Comisión presumirá que la víctima fue desaparecida por agentes del Estado peruano, salvo que dicho Estado haya probado lo contrario.

21. En aplicación de dichas consideraciones al presente caso, la Comisión observa que ambas partes concuerdan en que la presunta víctima fue detenida el 31 de marzo de 1990 en la ciudad de Morococha (La Oroya) por efectivos militares, que de acuerdo a lo especificado por Perú pertenecían a personal del ejército de la 31a. División de Infantería. Luego, no hay ninguna duda

de que el señor Zavala Martínez fue detenido en la fecha indicada por agentes del Estado peruano.

22. Por tanto, y conforme a la mencionada doctrina de la Comisión, correspondía al Estado peruano probar que no desapareció al señor Zavala Martínez. Al efecto, la Comisión observa que aunque el Estado alegó haber liberado al señor Zavala Martínez el 2 de abril de 1990, no aportó ninguna prueba para demostrar su dicho. Lo único que Perú indicó al efecto fue que "Luego de ser interrogado y determinándose que no estaba implicado en actividades subversivas, fue puesto en libertad, el 2 de abril de 1990, según constancia de libertad que obra en poder de la Fiscalía Provincial de Yauli, a cargo del doctor Vidal Garrido".

23. El mero alegato del Estado respecto a que liberó a la víctima no puede ciertamente ser prueba suficiente de esa circunstancia. No obstante que la Comisión ya estableció anteriormente que en diversos casos "las autoridades alegaban que la víctima había sido liberada, y presentaban incluso constancias de liberación, las cuales algunas veces contenían la firma falsificada de la víctima y otras veces su firma verdadera, obtenida bajo tortura, sin que en realidad la liberación se hubiera producido"⁵, en este caso la Comisión no tiene elementos para pronunciarse sobre la supuesta constancia de liberación, puesto que Perú no la consignó ante la Comisión.

24. Con base en las razones anteriormente expuestas la Comisión concluye que el Estado peruano, a través de efectivos del ejército de la 31a. División de Infantería, detuvo al señor Américo Zavala Martínez el 31 de marzo de 1990 en la ciudad de Morococha (La Oroya), y que posteriormente procedió a desaparecerlo.

25. Dicha detención y posterior desaparición siguió el patrón característico: la detención de la víctima por parte de agentes militares; una posición oficial de negación de responsabilidad por tal desaparición; la falta de investigación de las autoridades públicas sobre la situación de la víctima; la ineeficacia de los recursos internos, la tortura y posible ejecución extrajudicial de la víctima; y la impunidad absoluta, reforzada por la subsiguiente amnistía.

d. Violación de los derechos humanos de la víctima

26. La Comisión procede ahora a analizar las violaciones específicas de los derechos consagrados en la Convención que la desaparición del señor Américo Zavala Martínez implica, por parte del Estado peruano.

Derecho a la libertad personal (artículo 7 de la Convención)

27. La Convención Americana establece lo siguiente:

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los

Estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

28. Una detención es arbitraria e ilegal cuando es practicada al margen de los motivos y formalidades que establece la ley, cuando se ejecuta sin observar las normas exigidas por la ley y cuando se ha incurrido en desviación de las facultades de detención, es decir, cuando se practica para fines distintos a los previstos y requeridos por la ley. La Comisión ha señalado también que la detención para fines impropios es, en sí misma, un castigo o pena que constituye una forma de pena sin proceso o pena extralegal que vulnera la garantía del juicio previo.

29. En el presente caso, el ciudadano peruano Américo Zavala Martínez fue detenido de manera ilegal y arbitraria por miembros del Ejército peruano. También surge del expediente que las autoridades militares alegan haberlo liberado, aunque su paradero nunca se supo.

30. Es necesario tomar en cuenta el contexto existente en Perú, que afectaba en general a la mayoría de los Departamentos en donde ocurrieron las detenciones y desapariciones. Las continuas incursiones de grupos armados habían provocado un estado de permanente zozobra sobre la población. Por tal motivo se había declarado en diversos Departamentos el estado de excepción, lo cual *prima facie* encontraba justificación en la crisis enfrentada por el Estado peruano para combatir el terrorismo. En virtud de tal estado de emergencia, había quedado suspendido en muchos Departamentos el artículo 2(20)(g),⁶ de la Constitución de Perú de 1979, de manera que las fuerzas militares estaban legalmente facultadas para detener a una persona sin orden de juez competente y sin necesidad de que existiera situación de flagrancia.

31. No obstante la legitimidad *prima facie* de esta medida, la facultad de detener no constituye una facultad ilimitada para las fuerzas de seguridad, por medio de la cual pueden proceder a detener arbitrariamente a los ciudadanos. La suspensión de la orden judicial para detener a una persona no implica que los funcionarios públicos quedan desvinculados de los presupuestos legales necesarios para decretar legalmente tal medida, ni que se anulen los controles jurisdiccionales sobre la forma en que se llevan a cabo las detenciones.

32. La suspensión de la garantía a la libertad personal, autorizada por el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, nunca puede llegar a ser total. Existen principios subyacentes a toda sociedad democrática que las fuerzas de seguridad deben observar para formalizar una detención, aún bajo estado de emergencia. Los presupuestos legales de una detención son obligaciones que las autoridades estatales deben respetar, en cumplimiento del compromiso internacional de proteger y respetar los derechos humanos, adquirido bajo la Convención.

33. En segundo lugar, con base en los principios anteriores, la detención policial o militar, como medida cautelar, debe tener como único propósito evitar la fuga de un sospechoso de un acto delictivo, y asegurar así su comparecencia ante un juez competente, para que sea juzgado dentro de un plazo razonable o, en su caso, puesto en libertad. Ningún Estado puede imponer penas sin la garantía del juicio previo.⁷ En un Estado constitucional y democrático de derecho, donde se respeta la separación de poderes, toda pena establecida en la ley debe ser impuesta judicialmente y tras haberse establecido la culpabilidad de una persona dentro de un juicio justo con todas las garantías. La existencia de una situación de emergencia no autoriza al Estado para desconocer la presunción de inocencia, ni tampoco confiere a las fuerzas de seguridad el ejercicio de un *ius puniendi* arbitrario y sin límites.

34. En este sentido, el artículo 7(5) de la Convención Americana prescribe que "toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad". El numeral (6) de dicho artículo añade: "Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención (...)" La Comisión también ha señalado que toda persona privada de su libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente

reconocidos y presentada sin demora, conforme a su legislación interna, a la autoridad judicial competente. En caso de que la autoridad incumpla esta obligación legal, el Estado tiene la obligación de garantizar al detenido la posibilidad de interponer un recurso judicial efectivo que permita el control judicial sobre la legalidad de la detención.

35. La Comisión llega a la conclusión que el Estado peruano es responsable de la violación del derecho a la libertad y la seguridad personal al haber sometido a prisión arbitraria al ciudadano peruano Américo Zavala Martínez, y del derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente para que determine sobre la legalidad de su arresto, violando de esa forma el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Derecho a la integridad personal (artículo 5 de la Convención)

36. La Convención Americana contempla lo siguiente:

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

37. Puesto que la desaparición forzada involucra la violación de múltiples derechos, queda implícita la violación al derecho a la integridad personal del señor Américo Zavala Martínez.

38. En este sentido, la Corte ha dicho que "el aislamiento prolongado y la incomunicación coactiva a los que se ve sometida la víctima (de la desaparición) representan, por sí mismos, formas de tratamiento cruel e inhumano, lesivas de la integridad psíquica y moral de la persona y del derecho de todo detenido al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, lo que constituye, por su lado, la violación de las disposiciones del artículo 5 de la Convención que reconocen el derecho a la integridad personal".[8](#)

39. En base a las anteriores consideraciones la Comisión, con fundamento en los hechos que han sido presentados, llega a la convicción, por vía de la prueba de presunción, que el señor Américo Zavala Martínez fue objeto de tortura. Las condiciones de la detención, manteniendo en la clandestinidad, incomunicada y aislada a la víctima, y la indefensión a que es reducida la víctima al impedírselle y desconocérsele toda forma de protección o tutela de sus derechos, hacen sumamente factible la aplicación de torturas sobre la víctima por parte de las fuerzas armadas, con el objeto de obtener información sobre grupos o agrupaciones subversivas. Ello cobra particular vigencia en el presente caso, en el que Perú admite expresamente que la víctima fue interrogada como presunto delincuente terrorista, debido a que habría sido visto "pegando afiches subversivos". De acuerdo a lo expresado, la Comisión concluye que el Estado peruano violó el artículo 5 de la Convención, en perjuicio de la víctima.

Derecho a la vida (artículo 4 de la Convención)

40. La Convención Americana contempla lo siguiente:

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.
3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.
4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.
5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieran menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la commutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

41. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la desaparición forzada de personas implica "con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida, reconocido en el artículo 4 de la Convención". La Corte estableció asimismo que el hecho de que una persona esté desaparecida por siete años es un indicio suficiente para concluir que la persona fue privada de su vida.[9](#)

42. En el caso del señor Américo Zavala Martínez ha quedado establecida su desaparición por agentes estatales, y existen elementos suficientes para presumir su muerte, considerando que ya han transcurrido más de nueve años de su detención y desaparición, y que los responsables son agentes del Estado.

43. Por lo tanto, la Comisión considera que el Estado peruano violó en perjuicio de la víctima el derecho a la vida, que es un derecho fundamental protegido por la Convención en su artículo 4, conforme al cual "toda persona tiene derecho a que se respete su vida...nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".

Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3 de la Convención)

44. La Convención Americana establece lo siguiente:

Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

45. El artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica. Cuando el señor Américo Zavala Martínez fue detenido por agentes del Estado y luego desaparecido, fue excluido del orden jurídico e institucional del Estado peruano. En este sentido, la desaparición forzada de personas significa la negación de la propia existencia como ser humano revestido de personalidad jurídica.[10](#)

46. Por tanto, la Comisión encuentra que Perú violó en perjuicio del señor Américo Zavala Martínez el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, consagrado en el artículo 3 de la Convención.

Derecho a las Garantías Judiciales (artículo 25 de la Convención)

47. La Convención Americana establece que:

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

- a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

48. De acuerdo a la información aportada por las partes, se comprueba que el Estado peruano no ha cumplido con su obligación de investigar los hechos y de iniciar procedimientos judiciales en este caso.

49. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que los principios de derecho internacional "no se refieren sólo a la existencia formal de (los) recursos, sino también a que éstos sean adecuados y efectivos, como resulta de las excepciones contempladas en el artículo 46.2".[11](#) También ha aclarado que el requisito de un proceso efectivo, y no formal, implica además de una excepción al agotamiento de los recursos internos, una violación al artículo 25 de la Convención.[12](#)

50. La legislación peruana establece que en todos los casos de delitos de orden público el Ministerio Público asume la representación del Estado y de la víctima. El Ministerio Público tiene la obligación de intervenir en la investigación del delito y promover la acción penal. En consecuencia, debe promover y realizar todas aquellas actuaciones que el caso amerite (ofrecimiento de pruebas, inspecciones, y cualquier otra) para llegar a establecer la veracidad de la denuncia, y, en su caso, identificar a los presuntos responsables y acusarlos criminalmente.

51. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos confirma lo establecido en la legislación interna cuando se refiere a la obligación de los Estados, y en relación con lo expuesto en el punto anterior dice que: "El Estado está en el deber jurídico de (...) investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación".[13](#)

52. El Estado no puede eludir, bajo argumento alguno, su deber de investigar un caso que involucre la violación de derechos humanos elementales. La Corte así lo expresa cuando dice que "la investigación debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condonada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa ... de ... familiares ... sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad".[14](#)

53. El derecho a ser presentado ante un juez competente es una garantía fundamental de los derechos de todo detenido. Como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la supervisión judicial sobre la detención, a través del *habeas corpus*, "cumple una función esencial, como medio para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes".[15](#)

54. Precisamente por este motivo es que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 27, ha establecido que no pueden suspenderse las garantías judiciales indispensables para salvaguardar ciertos derechos fundamentales. Como ha sido señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos "del artículo 27(1) se deriva la necesidad genérica

de que subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a la necesidad de la situación y no excedan los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella".[16](#)

55. Asimismo, ha señalado la Corte: El carácter judicial de tales medios implica la intervención de un órgano independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del Estado de excepción"[17](#) y "[D]ebe entenderse que... la implantación del estado de emergencia --cualquiera que sea la dimensión o denominación con que se le considere en el derecho interno-- no puede comportar la supresión o la pérdida de la efectividad de las garantías judiciales que los Estados Partes están obligados a establecer, según la misma Convención, para la protección de los derechos no susceptibles de suspensión o de los no suspendidos en virtud del estado de emergencia".[18](#)

56. Esto incluye también --según la Corte Interamericana de Derechos Humanos-- el derecho al debido proceso legal contenido en el artículo 8, que "abarcaba las condiciones que deben de cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial".[19](#) La Corte ha concluido que "los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales".[20](#)

57. Las características expuestas sobre la falta de acceso a recursos internos efectivos contra actos que violen los derechos fundamentales constituye una violación de los artículos 8 y 25 de la Convención por parte del Estado peruano.

Obligación de respetar y garantizar los derechos

58. En el presente caso se ha demostrado que el Estado peruano no ha cumplido con la previsión del artículo 1(1) de la Convención de "respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción", por haber violado los derechos contemplados en los artículos 7, 5, 4, 3, 8 y 25 de la Convención.

59. La primera obligación de los Estados, emergente del artículo 1(1) de la Convención, es la de respetar los derechos y libertades de todos los individuos dentro de su jurisdicción. En relación con esta obligación, la Corte expresó que "es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes ...por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno". Además, establece que "es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención de los poderes que ostentan por su carácter oficial".[21](#)

60. La Comisión concluye que la desaparición forzada del señor Américo Zavala Martínez constituye actos perpetrados por agentes de carácter público, por lo cual el Estado peruano ha violado los derechos de la víctima contemplados en el artículo 1(1) de la Convención, con relación a las violaciones de los artículos 7, 5, 4, 3, 8 y 25, de la Convención.

61. La segunda obligación prevista en el artículo 1(1) es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención. En este sentido la jurisprudencia de la Corte establece: "Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención".[22](#)

62. El Estado en un caso de "desaparición forzada" tiene el deber de determinar el destino y situación de la víctima, sancionar a los culpables e indemnizar a sus familiares. En el caso que nos ocupa, esas obligaciones no se han cumplido, por lo que la Comisión concluye que el Estado peruano ha violado el artículo 1(1) de la Convención porque no garantizó el ejercicio de los derechos y garantías del señor Américo Zavala Martínez.

V. ACTUACIONES POSTERIORES AL INFORME N° 95/99

63. La Comisión aprobó el Informe N° 95/99 (artículo 50) sobre el presente caso el 28 de septiembre de 1999, durante su 104º período de sesiones. Dicho Informe, con las recomendaciones de la Comisión, se transmitió al Estado peruano el 21 de octubre de 1999, a quien se concedieron dos meses para que cumpliera con las recomendaciones, contados a partir de la fecha de envío del Informe.

64. Mediante Nota N° 7-5-M/562, de fecha 20 de diciembre de 1999, el Estado transmitió a la Comisión sus consideraciones al Informe N° 95/99 y manifestó su desacuerdo con aspectos de hecho y de derecho reflejados en el mencionado informe, así como con la conclusión a la que llegó la Comisión. El Estado alegó que el caso no debió ser admitido, porque el peticionario no habría agotado los recursos internos, y agregó que "la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46º(2)(a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no es aplicable al presente caso, por cuanto no es cierto que en el Perú haya existido una práctica o política de desapariciones ordenada o tolerada por las autoridades del poder público".

65. El Estado peruano indicó su discrepancia específica con la conclusión de la CIDH a que se refiere el párrafo 69 *infra*, insistiendo al efecto que el señor Zavala Martínez fue liberado el 2 de abril de 1990. Agregó que "en consecuencia, no resultan admisibles las recomendaciones de la CIDH, más aún cuando la investigación efectuada en su oportunidad sobre la presunta detención y posterior desaparición de Américo Zavala Martínez, considerando las circunstancias de violencia terrorista, fue seria e imparcial, y no determinó responsabilidad alguna de los agentes del Estado peruano por la desaparición del referido señor con posterioridad al 2 de abril de 1990".

66. Finalmente el Estado señaló, respecto a las leyes de amnistía Nos. 26479 y 26492, que "ambas normas fueron aprobadas por el Congreso de la República en el ejercicio de las funciones que la Constitución política le confiere, y forman parte de la política de pacificación iniciada por el Estado peruano".

67. La Comisión se abstiene de analizar las reiteraciones del Estado peruano a argumentos efectuados con anterioridad a la adopción del referido Informe N° 95/99, y sus manifestaciones de desacuerdo con dicho Informe, pues conforme a lo establecido en el artículo 51(1) de la Convención, lo que la Comisión debe determinar en esta etapa del procedimiento es si el Estado solucionó o no el asunto. Al respecto, la CIDH observa que el Estado peruano no ha cumplido con ninguna de las recomendaciones que le hizo la Comisión en su mencionado informe N° 95/99.

68. Con respecto al alegato de Perú respecto a que las leyes de amnistía se ajustan a la Constitución peruana, la Comisión considera importante recordar al Estado peruano que al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el 28 de julio de 1978, contrajo la obligación de respetar y garantizar a todos los habitantes de ese país los derechos consagrados en ella. En tal sentido, y conforme a lo establecido en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el Estado peruano no puede invocar sus leyes internas como justificación para incumplir las obligaciones que asumió al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A través de los años esta Comisión se ha pronunciado en un número de casos claves en los cuales ha tenido la oportunidad de expresar su punto de vista y cristalizar su doctrina en materia de aplicación de leyes de amnistía, estableciendo que dichas leyes violan diversas disposiciones tanto de la Declaración Americana como de la Convención.²³ Estas decisiones, coincidentes con el criterio de otros órganos internacionales de derechos humanos respecto a las amnistías,²⁴ han declarado en forma uniforme que tanto las leyes de amnistía como las medidas legislativas comparables que impiden o dan por terminada la investigación y juzgamiento de agentes del Estado que puedan ser responsables de serias violaciones de la Convención o la Declaración Americana, violan múltiples disposiciones de estos instrumentos.²⁵ Esta doctrina ha sido confirmada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha establecido que los Estados partes tienen el deber de "investigar las violaciones a los derechos humanos, procesar a los responsables y evitar la impunidad".²⁶ La Corte ha definido la impunidad como la falta de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de derechos humanos, y ha afirmado que los Estados tienen la obligación de combatir esta situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares.²⁷ Los Estados partes en la Convención Americana

no pueden invocar disposiciones de su derecho interno, tales como leyes de amnistía, para incumplir su obligación de garantizar el funcionamiento completo y debido de la justicia.[28](#)

VI. CONCLUSIÓN

69. La Comisión reitera su conclusión respecto a que el Estado peruano, a través de efectivos de la 31a. División de Infantería del Ejército, detuvo al señor Américo Zavala Martínez el 31 de marzo de 1990 en la ciudad de Morococha (La Oroya), y que posteriormente procedió a desaparecerlo por la fuerza, por lo cual el Estado peruano es responsable de la violación del derecho a la libertad (artículo 7), del derecho a la integridad personal (artículo 5), del derecho a la vida (artículo 4), del derecho a la personalidad jurídica (artículo 3) y del derecho a un recurso judicial efectivo (artículo 25) consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Igualmente, Perú ha incumplido su obligación general de respetar y garantizar el ejercicio de estos derechos consagrados en la Convención, en los términos del artículo 1(1) de dicha Convención.

VII. RECOMENDACIONES

Con fundamento en el análisis y la conclusión precedente,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS REITERA AL ESTADO PERUANO LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES:

1. Llevar a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva para determinar las circunstancias de la desaparición forzada del señor Américo Zavala Martínez y para sancionar a los responsables con arreglo a la legislación peruana.
2. Dejar sin efecto toda medida interna, legislativa o de otra naturaleza, que tienda a impedir la investigación, procesamiento y sanción de los responsables de la detención-desaparición forzada del señor Américo Zavala Martínez. En tal virtud, el Estado debe dejar sin efecto las Leyes Nos. 26479 y 26492.
3. Adoptar las medidas necesarias para que los familiares de la víctima, señor Américo Zavala Martínez, reciban adecuada y oportuna reparación por las violaciones aquí establecidas.

VIII. PUBLICACIÓN

70. El 2 de marzo de 2000, la Comisión transmitió el informe 13/00 --cuyo texto es el que antecede-- al Estado peruano y al peticionario, de conformidad con lo establecido en el artículo 51(2) de la Convención, y le otorgó un plazo adicional al Estado para el cumplimiento de las recomendaciones precedentes. En fecha 31 de marzo de 2000, Perú remitió una comunicación a la Comisión en la cual reiteró consideraciones efectuadas respecto a las conclusiones de hecho y de derecho de la Comisión, y no acreditó haber efectuado ninguna acción relacionada con el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas por la Comisión.

71. En virtud de las consideraciones que anteceden, y de lo dispuesto en los artículos 51(3) de la Convención Americana y 48 del Reglamento de la Comisión, ésta decide reiterar la conclusión y las recomendaciones contenidas en los capítulos VI y VII *supra*; hacer público el presente informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA. La Comisión, conforme a las disposiciones contenidas en los instrumentos que rigen su mandato, continuará evaluando las medidas adoptadas por el Estado peruano respecto a las recomendaciones formuladas, hasta que éstas hayan sido cumplidas por dicho Estado.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 13 de abril de 2000.
(Firmado): Hélio Bicudo, Presidente; Claudio Grossman, Primer Vicepresidente; Juan Méndez,

Segundo Vicepresidente; Marta Altolaguirre, Robert K. Goldman, Peter Laurie y Julio Prado Vallejo, miembros.

[[Indice](#) | [Anterior](#) | [Próximo](#)]

1 El Estado peruano depositó el instrumento de ratificación de la Convención Americana el 28 de julio de 1978.

2 CIDH, Informe N° 51/99, Casos 10.471 y otros (Perú), Informe Anual 1998, párrafos 58 al 63. Ver en el mismo sentido, CIDH, Informes Nos. 52/99, 53/99, 54/99, 55/99, 56/99 y 57/99, (Perú), Informe Anual 1998.

3 Tal y como se menciona en el párrafo 21, *infra*, la Comisión ha referido, citando doctrina de la Corte Interamericana, que cuando ha quedado probada la existencia de una política de desapariciones auspiciada o tolerada por el Gobierno, es posible, mediante prueba circunstancial o indirecta, o por inferencias lógicas pertinentes, demostrar la desaparición de un individuo concreto, que de otro modo sería imposible, por la vinculación que esta última tenga con la práctica general. (Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 124).

4 CIDH, Informe N° 51/99, Casos 10.471 y otros (Perú), Informe Anual 1998, párrafos 68 al 95. Ver en el mismo sentido, CIDH, Informes Nos. 52/99, 53/99, 54/99, 55/99, 56/99 y 57/99, (Perú), Informe Anual 1998.

5 CIDH, Informe N° 51/99, Casos 10.471 y otros (Perú), Informe Anual 1998, párrafo 83. Ver en el mismo sentido, CIDH, Informes Nos. 52/99, 53/99, 54/99, 55/99, 56/99 y 57/99, (Perú), Informe Anual 1998.

6 Conforme al cual: Toda persona tiene derecho: ... 20. A la libertad y seguridad personales. En consecuencia: ... g) Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del Juez o por las autoridades policiales en flagrante delito....

7 La Comisión ha establecido que: El fundamento que respalda esta garantía es que ninguna persona puede ser objeto de sanción sin juicio previo, que incluye la presentación de cargos, la oportunidad de defenderse y la sentencia. Todas estas etapas deben cumplirse dentro de un plazo razonable. Este límite de tiempo tiene como objetivo proteger al acusado en lo que se refiere a su derecho básico de libertad personal, así como su seguridad personal frente a la posibilidad de que sea objeto de un riesgo de procedimiento injustificado. CIDH, Informe N° 2/96, párr. 76. (Caso 11.245, Argentina), publicado en Informe Anual 1995.

8 Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, op.cit. párrafo 156.

9 *Idem*, párrafos 157 y 188.

10 La Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, artículo 1.2, define la desaparición como "una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica". Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 47/133, 18 de diciembre de 1992.

11 Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, op.cit. párrafo 63.

12 Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, párrafo 91.

13 Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, op.cit. párrafo 174.

14 *Idem*, párrafo 177.

15 Corte I.D.H., El habeas corpus bajo suspensión de garantías (artículos 27.2, 25.1 y 7.6. Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, Serie A N° 8, párrafo 35.

16 Corte I.D.H., Garantías judiciales en estados de emergencia (artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A N° 9, párrafo 21.

17 Corte I.D.H., El habeas corpus bajo suspensión de garantías, op.cit., párrafo 30.

18 Corte I.D.H., Garantías judiciales en estados de emergencia, op.cit., párrafo 25.

19 *Idem*, párrafo 28.

20 *Idem*, párrafo 30.

21 Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, op.cit. párrafos 170 y 172.

22 *Idem*, párrafo 166.

23 Informe 28/92, Argentina, Informe Anual de la CIDH 1992-1993, párrafo 41; Informe 29/92, Uruguay, Informe Anual de la CIDH 1992-1993, párrafo 51; Informes 34/96 y 36/96, Chile, Informe Anual de la CIDH 1996, párrafos 76 y 78 respectivamente; Informe 25/98, Chile, Informe Anual de la CIDH 1997, párrafo 71 e Informe 1/99, El Salvador, Informe Anual de la CIDH 1998, párrafo 170.

25 Informe 28/92, Argentina, Informe Anual de la CIDH 1992-1993, párrafo 41; Informe 29/92, Uruguay, Informe Anual de la CIDH 1992-1993, párrafo 51; Informes 34/96 y 36/96, Chile, Informe Anual de la CIDH 1996, párrafos 76 y 78 respectivamente; Informe 25/98, Chile, Informe Anual de la CIDH 1997, párrafo 71 e Informe 1/99, El Salvador, Informe Anual de la CIDH 1998, párrafo 170.

26 Corte IDH, Caso Loayza Tamayo, Sentencia de Reparaciones del 27 de noviembre de 1998, párrafo 170.

27 Corte IDH, Caso Paniagua Morales y otros, Sentencia del 8 de marzo de 1998, Serie C, No. 37, párrafo 173.

28 Corte IDH, Caso Loayza Tamayo, Sentencia de Reparaciones del 27 de noviembre de 1998, párrafo 168.

24 Véase, por ejemplo el estudio sobre la impunidad preparado en 1997 por Luis Joinet, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Impunidad (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)*, Informe Final revisado, preparado por el señor Joinet de acuerdo con la decisión 1996/119 de la Subcomisión. E/CN.4/Sub.2/1997/20 Rev. 1, 2 de octubre de 1997. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas declaró que se encontraba profundamente preocupado por las amnistías concedida por los Decretos Leyes Nos. 26479 y 26492, y concluyó que dichas normas violan distintos derechos humanos (*Observaciones preliminares del Comité de Derechos Humanos*, Perú, CCP/C/79/Add.67, 25 de julio de 1996). Asimismo, el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura también examinó la legislación peruana de amnistía y expresó la preocupación del Comité por la práctica de promulgar leyes de amnistía que en los hechos confiere impunidad a personas culpables de tortura, en violación de muchas de las disposiciones de la Convención contra la Tortura (*Actas resumidas de la parte pública de la sesión 333^a*: Panamá y Perú 20/05/98. CAT/C/SR.333).