

# “El Referéndum es el punto de partida de un proceso más largo”

*Entrevista a **Percy Medina Masías**, Jefe de Misión en el Perú de IDEA Internacional.*



*Por **Diana Tantaleán C.**  
Apostolado de Justicia Social y Ecología*

*Ante la tan necesaria Reforma Política del Estado, que tiene como punto de partida el Referendum, entrevistamos a Percy Medina, Jefe de Misión en el Perú del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional), quien nos compartió sus inquietudes y perspectivas sobre este proceso.*

## **¿Cuál cree que ha sido el inicio de esta crisis?**

La política está cambiando en todo el mundo y, cuando los políticos no logran renovarse y sintonizar con esos nuevos vientos, se producen problemas en los sistemas de partidos y en los mecanismos de representación.

Si miramos la región andina vemos que todos los países han tenido crisis en sus sistemas partidarios y, en muchos casos, un colapso de sistemas, como en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Perú. Muchos han tenido liderazgos personalistas muy fuertes: en el caso de Perú fue Fujimori; en Venezuela, Chávez; en Bolivia, Evo Morales; en Ecuador, Correa y, de alguna manera, Uribe en Colombia. Y los antiguos partidos pasaron a un segundo lugar o desaparecieron.

En Perú hemos visto, desde 1989, cómo nuestro sistema tradicional de partidos entraba en crisis. No ha habido una transformación importante de la manera

cómo representar a la ciudadanía, y esto se expresa en los niveles de confianza que muestran las encuestas en relación con los partidos y los políticos. La ciudadanía es muy crítica frente a los resultados que brindan para representar a la gente.

## **¿Esta Reforma Política debe pasar por una reforma de la Ley de Partidos Políticos?**

Uno de los ejes centrales de la Reforma Política es la reforma de la legislación sobre partidos. Hay tres ejes que atender: las reformas en el sistema de partidos, las reformas en el sistema electoral y las reformas en el sistema de gobierno, es decir, fundamentalmente la manera cómo se relacionan el Ejecutivo y el Legislativo.

A partir de un diagnóstico sobre qué es lo que está fallando debería buscarse soluciones profundas a los problemas y no solamente pequeños parches, que lamentablemente es lo que se ha venido haciendo, sin una visión de conjunto y sin objetivos precisos.

Una Reforma Política debe tener objetivos concretos, pero muchas veces se la enfoca simplemente como un conjunto de pequeñas reformas legislativas en lugar de una reforma integral.

## **¿Cree que el Referéndum es un buen punto de partida?**



*El Presidente Martín Vizcarra suscribe el Decreto Supremo que convoca al Referéndum para el domingo 9 de diciembre, dando así inicio al proceso*

## *de Reforma.*

Creo que aborda temas importantes. Era difícil tocar más porque la gente puede confundirse con demasiados temas. Iniciemos con estos, pero la tarea no se agota en la reforma constitucional. Además, muchas de las cosas que se deben reformar no son del ámbito constitucional sino del ámbito de la ley; es algo que se podría hacer sin necesidad de una reforma constitucional.

Algunos aspectos sí son constitucionales, como la bicameralidad, el tema del CNM y la no reelección de congresistas. El tema de financiamiento podía haberse quedado en el ámbito de la ley, pero si se quiere elevar al ámbito constitucional, no está mal.

Lo sometido a referéndum aborda algunos aspectos importantes, pero definitivamente no cubre la totalidad de temas que habría que reformar; por ejemplo, es muy importante fijar en la Constitución algunos criterios básicos sobre el financiamiento de la política, pero con la reforma constitucional no se agota el tema del financiamiento. Es importante tener un desarrollo legal posterior porque en los detalles es donde están los principales problemas en materia de regulación, control y sanciones sobre el financiamiento de la política.

Lo mismo ocurre con la bicameralidad. Se dice en el proyecto de reforma que habrá dos cámaras, con funciones más o menos diseñadas, pero lo más delicado estará en el diseño que la ley haga de las circunscripciones, el tipo de lista, la forma de votación, etc.

### **¿Qué mecanismos se necesitarían para poder aplicar este tipo de reforma?**

La reforma tiene que establecer los lineamientos básicos para que las autoridades que aplican estas normas puedan cumplir su función a cabalidad, incluyendo facultades para investigar y sancionar. Por ejemplo, en materia de financiamiento se establecen una serie de mandatos, y es la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE la entidad encargada de hacerlos cumplir, para eso necesita facultades para investigar, usar información, recursos para tener un seguimiento de los fondos partidarios, etc. Pero, sobre todo, debe tener facultad de aplicar sanciones efectivas y no solamente dictar las sanciones, sino obligar a su cumplimiento. Muchas de estas disposiciones pueden ser simplemente normas líricas, poesía, si es que las autoridades no cuentan con las herramientas para hacerlas cumplir.

Una vez que se apruebe la Reforma Constitucional, el Congreso tiene que desarrollar una serie de normas, ya en el ámbito de la ley, para hacer efectivo ese mandato constitucional. Un ejemplo es la Reforma Constitucional sobre el Financiamiento que señala que habrá sanciones administrativas, civiles y penales. Pero para que a alguien se le pueda aplicar una sanción penal, el Congreso debe hacer una modificación del Código Penal estableciendo el tipo penal, las condiciones de aplicación, la sanción correspondiente, etc. Supone una ley específica de modificación del Código Penal que haga realidad lo que está en la Reforma Constitucional.

Así como este, hay varios otros casos en los cuales la Constitución simplemente enuncia una determinada materia, pero no existe ninguna posibilidad de aplicación si es que no hay una ley que la desarrolle.

### **¿Cuánto tiempo podría demandar esta Reforma?**

Una reforma de envergadura no se hace en dos meses y sería un error creer que la reforma termina con el referéndum. El referéndum es el punto de partida de un proceso más largo de trabajo en materia de legislación y en adaptación de las instituciones a la nueva legislación para hacerla cumplir.

### **Mucho se ha cuestionado la Constitución de 1993 y se ha planteado regresar a la de 1979, ¿cree que esto ayudaría para la Reforma?**

Es una discusión que se está dando de manera recurrente desde hace un par de décadas. Creo que hasta cierto punto es una demanda más simbólica que concreta porque ha pasado mucho tiempo y la Constitución de 1993 incluye nuevos elementos, por lo que sería difícil regresar a la Constitución de 1979 como está. Si se volviera requeriría cambios muy significativos. Por ejemplo, en la Constitución del 79 no existía la Defensoría del Pueblo y otras disposiciones.

Quizá lo más realista es pensar en hacer reformas a la actual Constitución y ver en qué aspectos es necesario adecuarla a los nuevos tiempos.

Nosotros tenemos Constituciones bastantes detalladas, con mucha precisión, eso también hace que sean menos flexibles y que requieran, en muchos casos, actualización.

### **¿Cree posible trabajar todo esto con un Congreso tan polémico y**

**enfrentado?**



*Dos de los puntos más polémicos del Referendum son los referentes al retorno a la bicameralidad y la no reelección de congresistas por períodos consecutivos.*

Lamentablemente hay una polarización que no hace posible un diálogo para el consenso en temas de largo plazo. Una reforma política debería estar asentada sobre los más amplios consensos, tanto políticos como sociales, y lo ideal es discutirlos en tiempos de paz política y con mirada de largo plazo.

La Constitución es un conjunto de reglas que deben servir a todos y todas por igual y que deben garantizar condiciones equitativas para la participación de las distintas fuerzas políticas. Unas reglas de juego básicas para que nadie se vea favorecido o perjudicado indebidamente por la ley. Cuando se diseñan normas electorales a la carrera es difícil garantizar que todos se sientan cómodos y satisfechos con la regulación.

No es fácil hacer reformas políticas de fondo, pero al mismo tiempo hay una demanda muy grande en la sociedad por cambios, y muchos de estos cambios han ido dándose a partir de la presión social. Entonces, hay espacio para que se produzcan algunas reformas importantes, más que por la voluntad de los actores, por la presión pública que hay alrededor de ciertos temas.

Muchas veces, cuando se discuten las reglas electorales, o los temas de la Reforma política, se deja de lado a la gente. La política tiene sentido y existe en

una democracia porque las personas tienen que ser representadas y sus intereses y necesidades tienen que ser canalizados a través de algún mecanismo, y la acción gubernamental y pública tiene que dirigirse al bienestar general de esas personas. Si se pierde de vista ese sentido se desnaturaliza la idea misma de política democrática.

Un ejemplo es la discusión sobre el Congreso: ¿una o dos cámaras? El eje debería ser cómo esto sirve para que la gente esté mejor representada. El objetivo más importante en una discusión sobre reforma del Congreso es cómo hacemos para que este represente mejor a una sociedad heterogénea y compleja como la peruana.

**Para la reforma judicial el presidente convocó un equipo a raíz de los audios de la CNM; sin embargo, se cuestiona que, para la reforma política, o para plantear este referéndum, no hizo lo mismo, ¿cree que después del referéndum sería bueno armar un equipo de esta naturaleza?**

La comisión para propuestas en materia de justicia fue la respuesta a la bomba de los audios, fue una comisión que tuvo un plazo muy breve y, de alguna manera, lo que hizo fue rescatar y organizar lo que estaba estudiado y propuesto. Cumplió una labor importante porque propuso medidas y diseños concretos en materia de reforma de justicia.

En materia de reforma política no ha habido el espacio para una sistematización, entre otras cosas porque hay opiniones diversas dependiendo de lo que se busca y lo que se privilegia.

En el camino de tener ciertos consensos sería interesante sistematizar un poco cuáles son las ideas que han ido surgiendo, a qué objetivos habría que enfocar la reforma, qué es lo que se busca con eso. Un ejemplo es el fortalecimiento de partidos políticos, ¿cómo hacer eso?, ¿la manera de fortalecerlos es subiendo el número de firmas como se ha hecho?, no parece sensato. Eso lleva a impedir la renovación de los partidos porque es imposible conseguir casi 800 mil firmas para inscribirse. Al subir la valla lo único que se hace es cerrar el círculo para impedir que nuevos actores entren al ruedo. Por otro lado, no se cambian las reglas para que aquellas agrupaciones que ya no son partidos relevantes salgan de la inscripción electoral. Muchas de esas agrupaciones, por la vía de las alianzas, se cobijan tras un candidato que tendrá los votos suficientes como para salvar la inscripción. Así se mantienen, aunque no representen a nadie. Como producto de

esto tenemos más de 20 partidos; ¿cuántos de esos partidos son relevantes?, muy pocos. Y así como este, uno podría hacer una larga lista de ejemplos. Es necesario que las reformas también estén dirigidas a cumplir objetivos elementales.

**¿Cuál cree que sería la primera acción que podría trabajarse después del referéndum?**

Para empezar, hay que desarrollar los propios puntos que se aprueben en la Reforma, de ahí salen por lo menos una media docena de leyes que son necesarias para que esa Reforma Constitucional se pueda aplicar.

*Verano 2018-2019*

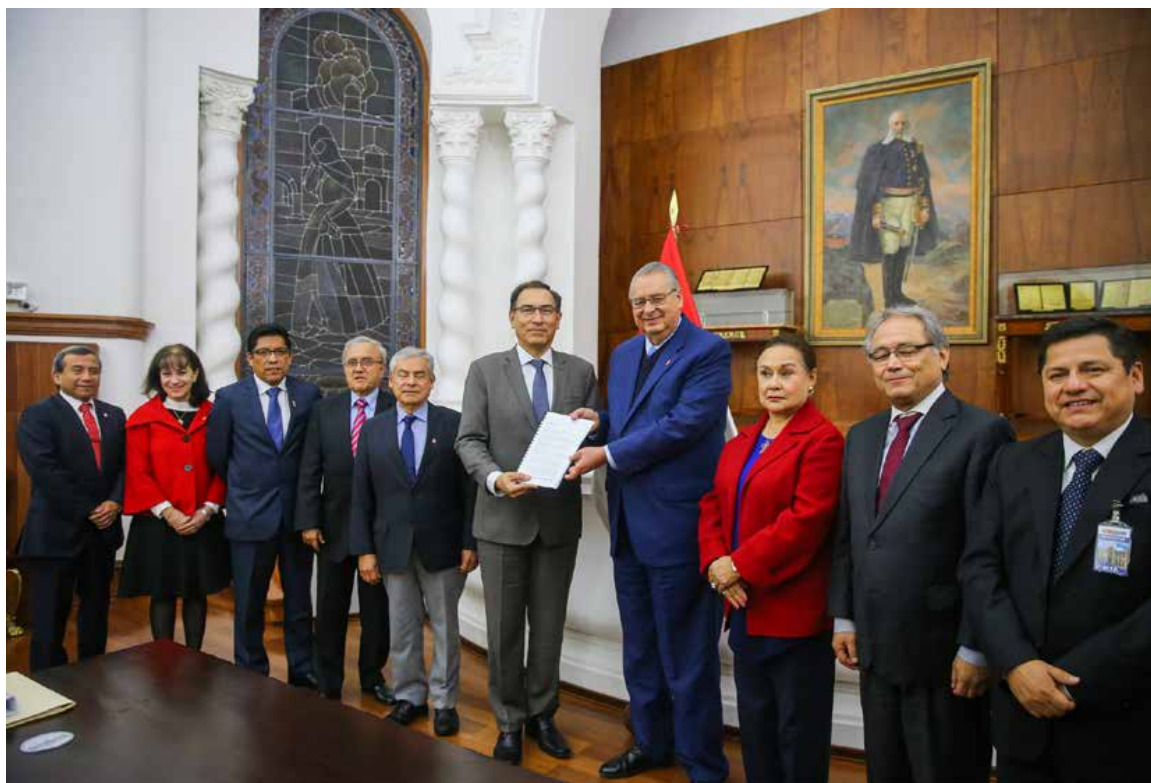
---

**Percy Medina Masías**

Jefe de Misión para Perú de IDEA Internacional. Exsecretario General de Transparencia - Perú

---

**La reforma de la Justicia y sus urgencias**



**Percepcio**

## **nes sobre la justicia**

El reconocido Latinobarómetro, que compara percepciones ciudadanas sobre estado, democracia y expectativas económicas, da cuenta en su última versión de 2017 del grado de confianza de la población en el Poder Judicial en casi todos los países de América Latina. La fuente recoge el promedio de las mediciones de los últimos veinte años. El Perú ocupa el penúltimo lugar en el cuadro. Solo en Paraguay la población tiene mayor desconfianza que en nuestro país, respecto de la justicia. Mientras en Costa Rica el 43% de los encuestados confía en sus jueces, en el Perú solo el 18% expresa esa confianza<sup>[1]</sup>.

Una reciente encuesta de la consultora GFK, publicada en el diario La República el 30 de agosto de este año, ofrece resultados todavía más decepcionantes. Ante la pregunta: “¿Usted aprueba o desaprueba el desempeño del Poder Judicial?”, el 89% de los consultados expresa su desaprobación y solo el 7% manifiesta aprobación. Peor aún, frente a la interrogante: “¿Usted cree, en general, que el Poder Judicial actúa con autonomía, bajo intereses personales o bajo intereses de partidos políticos?”, únicamente el 2% opina que actúa con autonomía, en tanto el 38% cree que lo hace por intereses personales y el 51% por intereses de partidos políticos.

Pero aquello que muestran los estudios sobre percepciones no son sino manifestaciones de un agudo problema institucional que afecta la calidad de



nuestra convivencia ciudadana, el modo en que nos situamos frente a nuestros derechos y deberes y, en definitiva, la noción de justicia que construimos en nuestra vida personal y social.

## **El costo de no reformar**

Debemos pues afrontar la necesidad de reformar una justicia poco creíble, en la que muy pocos confían. Ya en otras oportunidades nos hemos ocupado de los costos que supone no hacerlo[2]. Más allá del valor intrínseco que posee la justicia como valor social, es posible también aproximarse al costo de oportunidad, del que hablan los economistas, de permanecer impasibles ante un sistema de justicia tardío, imprevisible y penetrado por la corrupción.

El costo directo de la corrupción representa, según la Defensoría del Pueblo, un 10% del presupuesto general de la República. Ello supone, en 2018, casi 16 mil millones de soles. Durante el minuto que el lector tarda en repasar este párrafo, alguien nos está robando a los peruanos unos 30 mil soles mediante el cohecho, la negociación incompatible, la colusión, la concusión, el peculado y demás delitos contra la administración pública, y así podrá seguir sucediendo, indefinidamente, cada 60 segundos, si no hacemos algo para detener esa sangría. De igual forma, la inseguridad ciudadana supuso en 2016, según el Banco Interamericano de Desarrollo, un costo equivalente al 3% del Producto Bruto Interno del país. Ello suma unos 20 mil millones de soles adicionales.

Pero aún es posible mostrar más cifras. El Fondo Monetario Internacional afirma que el Perú podría incrementar en un 5% la inversión privada si el sistema pudiese garantizar plenamente los derechos de propiedad. Ello supone una pérdida de unos seis mil millones de soles cada año. ¿No puede el sistema de justicia ser más eficiente en castigar el delito y garantizar la propiedad de personas y empresas? ¿Cuánto empleo, cuántas vacunas, cuánto alimento, cuántas postas médicas, cuántos kilómetros de carreteras, cuántas escuelas podríamos ofrecer a los peruanos más humildes si no perdiéramos esos montos?



*La juramentación de Pedro Chávvarry como nuevo Fiscal de la Nación en medio de la crisis de los CNM Audios, ha sido duramente criticada, y su labor seriamente cuestionada.*

Por mucho tiempo hemos desatendido la urgencia de reformar la justicia en el Perú. No obstante, un hito relevante fueron, en 2004, las propuestas de la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), que propuso acciones indispensables para la mejora del sistema. Pero pese a algunos empeños aislados, todavía subsisten graves problemas, como la provisionalidad de los jueces, la enorme carga procesal, la demora en los procesos judiciales, las limitaciones presupuestales y la ausencia de sanción respecto de las conductas de buena parte de los operadores de justicia<sup>[3]</sup>. Sin embargo, no se había reconocido en los últimos años, hasta la emisión de los audios propalados por Idl Reporteros, que la corrupción es el problema más severo en la judicatura y el mayor de los obstáculos para una buena administración de justicia.

### **La urgencia de articular a los componentes del sistema**

El país no solo requiere renovados instrumentos legales en el ámbito de la justicia. Necesita, sobre todo, políticas nacionales en la materia, con metas, indicadores y responsabilidades claras. Sin ello, todo esfuerzo reformista será pasajero, cuando no coartada para ocultar las inconsistencias del sistema y preparar nuevos zarpazos. Las políticas requieren el concurso de todos los componentes del sistema, mediante un mecanismo eficiente de articulación y de rendición de cuentas. Esta necesidad de coordinación fue evadida por mucho tiempo bajo el parapeto de la autonomía que corresponde a cada una de las

instituciones constitucionales que integran el sistema: Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura y Academia Nacional de la Magistratura.

La demanda de coordinación, formulada en su oportunidad por la CERIAJUS, solo fue atendida con la publicación, el 27 de julio de 2016, de un anteproyecto de ley para la creación del Consejo Interinstitucional Permanente de Cooperación, Coordinación y Seguimiento de las Políticas Públicas en materia de Justicia (Interjusticia). El Acuerdo Nacional por la Justicia hizo suya la propuesta. El Consejo de Ministros la aprobó y el Presidente de la República la envió al Congreso en junio de 2017. El proyecto tiene dictamen favorable de las comisiones de Justicia y de Reforma del Estado, pero no llegó aún al Pleno.

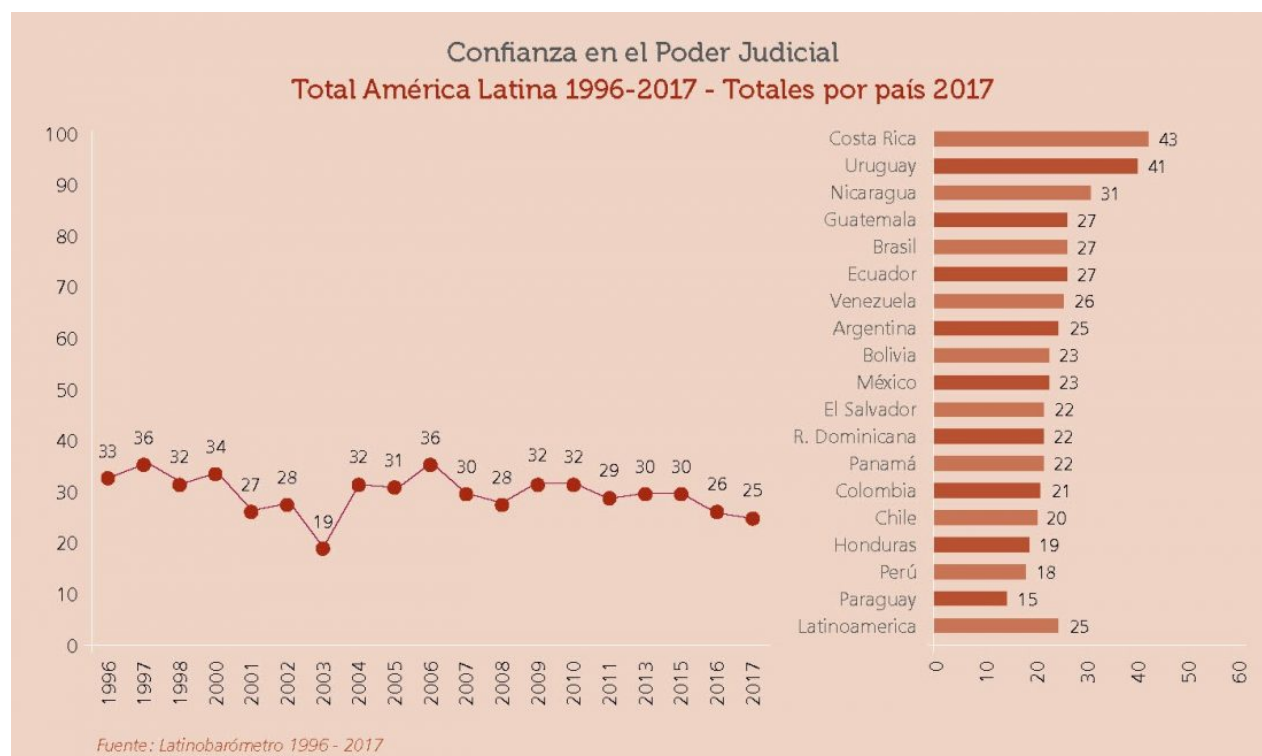
En base a la coordinación será posible el expediente electrónico que vincule a la Policía Nacional, al Ministerio Público, al Poder Judicial y al Instituto Nacional Penitenciario. Con instituciones articuladas podremos crear Módulos Integrados de Justicia donde actúen en conjunto policías, fiscales, defensores públicos y jueces. Solo a través del intercambio tendremos, al fin, una data común en temas de presupuesto, calificaciones de jueces y fiscales, acceso a la justicia, distribución del personal auxiliar, criminalidad, gestión de la carga procesal, todo ello indispensable para gestionar con éxito la impartición de justicia.

## **Las propuestas presidenciales**

Ante la crisis desatada en julio último por la emisión de audios que comprometen a magistrados, políticos y empresarios, el Poder Ejecutivo ha planteado una serie de reformas. La más importante supone una modificación constitucional (sometida a referéndum el 9 de diciembre). Como es sabido, ella busca variar la composición del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), institución constitucional autónoma a cargo de la designación y evaluación de jueces y fiscales. De aprobarse la propuesta, pasaremos de un modelo representativo - donde tenían asiento los elegidos por las universidades públicas y privadas y los colegios profesionales, además del Poder Judicial y el Ministerio Público-, a otro donde las posiciones se alcanzarán por concurso público. No están claras las ventajas del nuevo modelo respecto del anterior. La cuestión fundamental es garantizar un proceso de selección objetivo y transparente, que privilegie la idoneidad personal sobre los requerimientos burocráticos, para acceder a la Junta Nacional de Justicia, nombre que adoptará el hasta ahora CNM.

En adición a la reforma propuesta, el Poder Ejecutivo ha presentado al Congreso un conjunto de Proyectos de Ley que buscan incidir en la mejora de la justicia. Sin embargo, el proyecto de más relieve, desde nuestra perspectiva, es el que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. Este resulta compatible con la propuesta del Consejo Interjusticia, al que hemos aludido en el epígrafe precedente. El aspecto más notable de la propuesta es que pone al Presidente de la República, en su condición de Jefe de Estado, al frente de los esfuerzos para reformar la justicia en el país. En verdad, aquel Consejo deberá constituirse en el instrumento para vincular a los diferentes componentes del sistema de administración de justicia para decidir y ejecutar políticas públicas en la materia.

El clamor histórico para hacer cambios en el sistema de justicia, que resuena aún con más ímpetu en nuestros días, parece finalmente haber sido escuchado. Pero será necesario persistir en el empeño. Una oportunidad para ello será generar el espacio permanente donde se discutan, acuerden y ejecuten políticas públicas en el campo de la justicia. Ese ámbito puede ser el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, ya referido. Allí deberán fijarse metas, plazos y responsabilidades, que vinculen a las instituciones con la expectativa ciudadana de una justicia célere, transparente y previsible. Que los temas contingentes no diluyan la necesidad de dar continuidad a la ansiada reforma.



[1] Corporación Latinobarómetro: *Informe 2017*, p. 25. En [www.latinobarometro.org/LATDocs/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf](http://www.latinobarometro.org/LATDocs/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf)

[2] VÁSQUEZ RÍOS, Aldo (2018): La reforma del sistema de justicia y sus prioridades. IDEELE Revista N° 281. En <https://revistaideele.com/ideele/content/la-reforma-del-sistema-de-justicia-y-sus-prioridades>

[3] GACETA JURÍDICA (2015): *La Justicia en el Perú*. Lima, Gaceta Jurídica. En <http://www.gacetajuridica.com.pe/laley-adjuntos/INFORME-LA-JUSTICIA-EN-EL-PERU.pdf>

Verano 2018-2019

---

### **Aldo Vásquez Ríos**

Vicerrector Académico de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Ex Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

---

# **El éxodo venezolano: una problemática regional**



La crisis económica, social y política en Venezuela, y las múltiples y masivas violaciones de derechos humanos, ha generado no solo una crisis humanitaria en el país, sino además un incremento exponencial de la migración de venezolanos en los últimos tres años. Según cifras del Alto Comisionado

de las Naciones Unidas para los Refugiados, de 695,551 venezolanos en el extranjero en 2015, se pasó a 3 millones hasta noviembre de 2018[1].

Si bien Norteamérica y España, que históricamente han sido países atractivos para venezolanos que deciden migrar, continúan siendo focos de recepción de un alto número de migrantes que provienen de Venezuela, la crisis humanitaria que atraviesa ha ocasionado una diversificación de las rutas y destinos migratorios, convirtiendo a los países de Sudamérica en algunos de los principales receptores de migrantes y refugiados venezolanos.

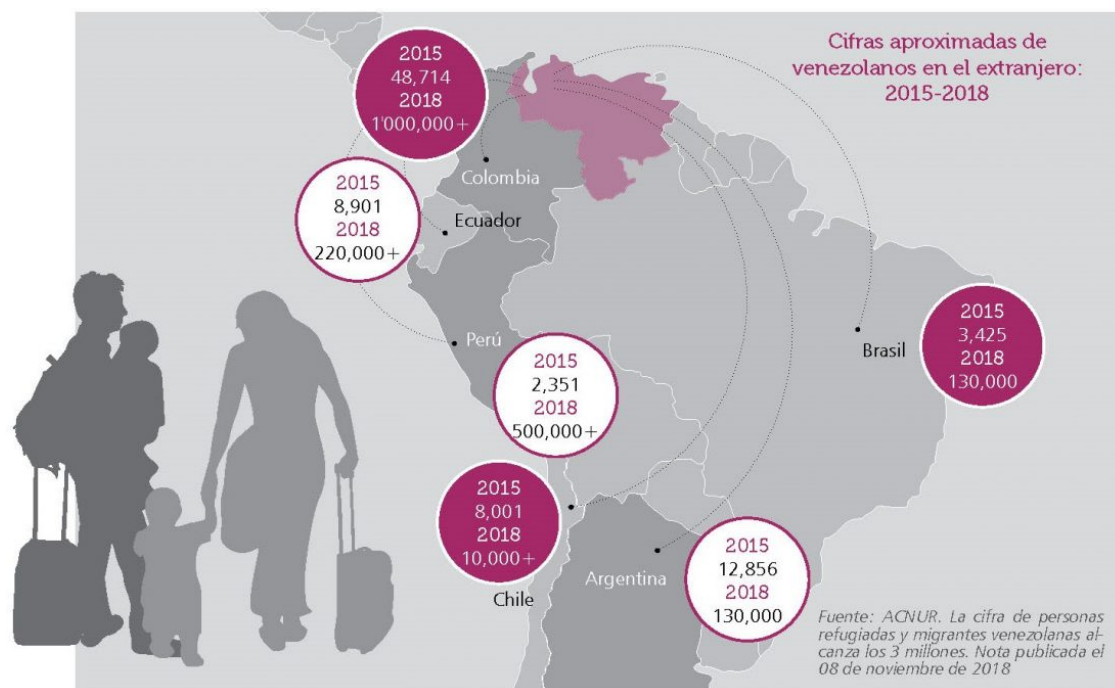
Aunque Sudamérica resaltó en los primeros años de la crisis por su apertura a la recepción de la migración proveniente de Venezuela, a medida que esta se intensificó, y los flujos de personas que abandonan el país aumentó, también se generó un viraje en las políticas migratorias en varios países de la región, con una tendencia a la restricción del ingreso de migrantes y refugiados venezolanos. La razón aducida de forma común tras los cambios es la necesidad de asegurar una migración segura y ordenada.

Sin embargo, ¿cabe la posibilidad de una migración segura y ordenada en el marco de una crisis humanitaria? Considerando que, de acuerdo a ACNUR, de la cifra de venezolanos en el extranjero, solo en el 2018 se han registrado 203 751 solicitudes de asilo por parte de refugiados venezolanos en diferentes países del continente americano y España[2], es difícil pensar que con la magnitud de la crisis aún quepa lugar al control tradicional que los Estados conciben realizar a través de sus fronteras.

En vista de ello, es claro que la crisis humanitaria venezolana ha dejado de ser una preocupación solamente de Venezuela y los venezolanos dado el impacto que el aumento de los flujos migratorios ha generado en la región. Por ello, conviene realizar un breve repaso sobre algunas de las políticas migratorias adoptadas por los Estados de Sudamérica para afrontar la migración venezolana y la llegada de refugiados venezolanos a su territorio.

Solo dos países de la región cuentan a la fecha con permisos especiales para la regularización de la situación migratoria de personas venezolanas: Colombia (Permiso Especial de Permanencia - PEP) y Perú (Permiso Temporal de Permanencia - PTP). Estos no solo permiten la permanencia en territorio de los países que los emiten, sino que además atribuyen a los migrantes venezolanos la

posibilidad de desempeñar actividades lucrativas en el territorio del país de acogida durante su periodo de vigencia.



A pesar de lo positivo de las medidas, considerando que Colombia es el principal receptor de migrantes venezolanos en la región, y que Perú es el principal receptor de solicitantes de asilo, no se han dejado de reportar ciertos problemas en el ejercicio de derechos por parte de migrantes y refugiados venezolanos en dichos países: organizaciones de sociedad civil en Colombia, por ejemplo, han reportado el alto riesgo de apatridia para los hijos de personas venezolanas que acceden al PEP, ya que el contar con este permiso les impide el registrar a sus hijos nacidos en territorio colombiano como nacionales de dicho país.

Por otro lado, en el caso de Perú, el pasado mes de agosto se adoptó como requisito para el ingreso regular de personas venezolanas la presentación del pasaporte vigente<sup>[3]</sup>. Al respecto, es necesario tomar en cuenta que en Venezuela el acceso al pasaporte es restringido, ya que el sueldo básico no supera los 5 USD y el pasaporte tiene un precio de 86.40 USD, si se solicita desde el territorio nacional, y 200 USD si se solicita desde el extranjero. Por ello, la imposición de este requisito para permitir el ingreso regular de personas venezolanas a territorio de un país tiene como consecuencia evidente la restricción de su ingreso regular.

En el caso de Chile, en abril de este año entró en vigencia la “visa de responsabilidad democrática”, la cual no solo requiere la presentación de un

pasaporte vigente, sino que además solo puede ser solicitada en Venezuela. Otro requisito que resalta para la obtención de esta visa, es la presentación de un “certificado de antecedentes penales” emitido en el país de origen del solicitante. Dado el colapso de las instituciones encargadas de la emisión de estos documentos en Venezuela, la obtención de un certificado de tal naturaleza resulta un vía crucis para las personas sin los recursos necesarios para obtenerlo, e incluso para quienes sí cuentan con los recursos por la excesiva demora en su emisión. Este mismo requisito se exige en Brasil y Ecuador para otorgar la residencia temporal a extranjeros, entre ellos los migrantes venezolanos.

Además de las problemáticas aisladas a cada país, de forma común a la región se han presentado múltiples casos de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, expulsiones o deportaciones colectivas, xenofobia, y una constante restricción sobre el acceso a servicios de salud, educativos, o violaciones al derecho al trabajo sin que se adopten políticas integrales dentro de los países de tránsito y de acogida para el tratamiento de estos casos y la garantía de los derechos que se ven afectados.



*El difícil acceso al pasaporte venezolano hace más difícil el ingreso legal a los países sudamericanos, pudiendo convertir a los migrantes en víctimas de redes de trata y tráfico.*

La situación ha sido notada por diversas organizaciones internacionales y órganos de derechos humanos a nivel mundial y regional. Así, por ejemplo, la falta de una



respuesta efectiva a la crisis humanitaria venezolana a nivel regional ya ha sido materia de pronunciamiento por parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que a inicios de 2018 emitió la Resolución 2/18 en la cual abordó la problemática de la migración forzada de personas venezolanas. A través del citado documento, la CIDH advierte que “la grave crisis política, económica y social que afecta Venezuela persistirá, en tanto las condiciones de graves violaciones a derechos humanos sigan ocurriendo”[4].

En ese sentido, y tomando en cuenta que esta crisis tiene un alcance *transfronterizo*, la CIDH exhorta a los Estados de la Organización de Estados Americanos (OEA) a “Implementar una estrategia coordinada de alcance regional e internacional, la cual debe estar basada en la responsabilidad compartida y en el abordaje desde un enfoque de derechos humanos para dar respuesta a la rápida y masiva situación de personas que se están viendo forzadas a migrar de Venezuela”[5].

Aunque el más reciente pronunciamiento a nivel regional sobre la situación de las personas venezolanas migrantes y refugiadas, la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la Región de 04 de septiembre de 2018, contiene una serie de compromisos que van en línea con los parámetros establecidos por la CIDH en la Resolución 2/18, sigue sin llevarse a cabo un esfuerzo claro para la materialización de estos.

La ausencia de un Plan de Acción Regional a nivel estatal no hace más que agudizar las problemáticas señaladas, y la sensación de que la carga que afrontan los países de tránsito y acogida de migrantes venezolanos se ven “sobrepasados” en su capacidad de respuesta a la situación. En la medida en que el llamado “éxodo venezolano” va extendiéndose, la necesidad de atención y de elaboración de una respuesta adecuada a nivel regional se hace imperativa. A este punto, es claro que la efectividad de las soluciones y planes que se conciben dependerá del nivel de cooperación entre Estados de la región y el adecuado empleo de un enfoque de derechos humanos en el trabajo que se lleve a cabo.

---

[1] ACNUR. La cifra de personas refugiadas y migrantes venezolanas alcanza los 3 millones. Nota publicada el 08 de noviembre de 2018.

[2] ACNUR. *Venezuela situation*. Ver: <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>.

[3] En septiembre de 2018, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH) presentó una demanda de habeas corpus para tutelar el derecho al libre tránsito de migrantes venezolanos que no contaran con pasaporte vigente. Aunque la sentencia emitida al respecto dejó sin efecto inicialmente la Resolución mediante la cual se impuso el requisito, la apelación presentada por la Superintendencia Nacional de Migraciones y el Ministerio del Interior logró que se suspendiera el fallo y se exigiera nuevamente el pasaporte.

[4] CIDH. *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas*. Aprobada en Bogotá, Colombia, el 2 de marzo de 2018, en el marco de su 167° periodo de sesiones.

[5] *Ibídem*.

*Verano 2018-2019*

---

### **Génesis A. Vargas Canales**

Asistente de investigación del Área Académica y de Investigaciones del Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEHPUCP).

---

# **Los ecos de Medellín en la Compañía de Jesús en el Perú**



L

La conmemoración por los 450 años de presencia jesuita en el Perú coincide con los 50 años de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano en Medellín (1968) y del restablecimiento de la autonomía de la provincia peruana<sup>[1]</sup> (1967). Lo que es ocasión propicia para reflexionar sobre cómo la trayectoria del catolicismo latinoamericano ha impactado en las maneras en que esta orden religiosa ha revisado su misión y su identidad en diálogo con los procesos sociales, políticos y culturales de la historia reciente del país.

Salvo por los trabajos del historiador Jeffrey Klaiber SJ, es poco lo escrito sobre esta provincia en el periodo abierto por el Concilio Vaticano II (1962-1965). En ese sentido, las efemérides celebradas en 2018 deben hacernos conscientes de la necesidad de investigar su proceso histórico de la Compañía de Jesús en el Perú del último tercio del siglo XX, cuya característica principal es la de un esfuerzo institucional de “recepción” de los lineamientos del Vaticano II y la conferencia de Medellín.

Uno de los escenarios de mayor innovación pastoral, y motivo de una significativa reflexión teológica en el periodo posconciliar, ha sido la dimensión social del apostolado de los jesuitas. Por ello, desde 2017, con el historiador Rolando Iberico hemos sacado adelante un proyecto de investigación cuyo objetivo es reconstruir las trayectorias de los centros sociales jesuitas en el país, el cual cuenta con el auspicio de la Oficina de Archivo y Patrimonio de la Compañía y del rectorado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. En este artículo, comparto algunos alcances de sus resultados.

## Las raíces preconciiliare del Apostolado Social



*El P. José María Guallart, SJ siempre estuvo al lado de los pueblos awajún y wampis del Vicariato de San Francisco Javier (Amazonas).*

La consciencia de que el apostolado de la Compañía tenía una dimensión social y una responsabilidad con la justicia como expresión de la caridad tenía antecedentes al Concilio. El generalato del P. Jean-Baptiste Janssens SJ (1946-1964) profundizó en las orientaciones de las Congregaciones Generales 28ª y 29ª (1938 y 1946, respectivamente) sobre la necesidad de que la formación y la acción pastoral del jesuita incluyese un conocimiento profundo de la realidad social de la época y la articulación de respuestas políticas concebidas desde la Doctrina Social de la Iglesia (DSI). Esto se expresó en su *Instrucción sobre el Apostolado Social* (1949) y el aliento a la formación de Centros de Investigación y Acción Social (CIAS) asociados a la Compañía.

En América Latina, los CIAS florecieron a partir de 1955 gracias al esfuerzo de Manuel Foyaca SJ, sociólogo cubano designado por el Padre General como visitador de las provincias de este continente para resaltar la importancia de la cuestión social. El sentido de los CIAS, en palabras de Ricardo Antoncich SJ, era “la transformación de la mentalidad y las estructuras sociales en un sentido de justicia social, preferentemente en el sector de la promoción popular”[\[2\]](#). Esto implicaba la formación de jesuitas y laicos especializados en Ciencias Sociales y el diseño de proyectos de promoción social concebidos desde el paradigma

desarrollista y la DSI, cuyo fin era evitar el avance del comunismo. Para 1966, 11 de los 23 CIAS existentes estaban en América Latina y los directores de esos centros se reunieron en Lima para articular una plataforma continental denominada “Consejo Latinoamericano de los CIAS” (CLACIAS)[3].

En el Perú, el CIAS no llegó a despegar como un *think tank* con incidencia pública (a diferencia de otros casos latinoamericanos como Venezuela o Chile), pero sirvió como plataforma para articular a los jesuitas interesados en la cuestión social y colocar a la Compañía como un referente de la difusión de la DSI[4]. El equipo del CIAS fue planteando la necesidad de una lectura de la realidad nacional desde el discurso del “catolicismo social”, que aportase a la “acción social” del episcopado y del conjunto de la Iglesia peruana. Evidencia de ello es que, en 1963, el año del primer ensayo de reforma agraria en La Convención (Cusco) propagado por la Junta Militar presidida por Nicolás Lindley, los jesuitas del CIAS plantearon apoyar la formación de una oficina de planificación, orientación y asesoramiento de la reforma agraria de la Iglesia en el Perú[5].

## **Medellín y el giro de la misión jesuita**

El restablecimiento de la provincia del Perú en 1967 inauguró un momento de expansión de la presencia territorial de la Compañía de Jesús, aunque con una notable diferencia. Hasta ese año, el foco de la misión estuvo en los colegios para élites regionales, la formación del clero diocesano y ganando espacios en la docencia universitaria. El cambio radicaría en que entrarían a hacer pastoral en periferias marginalizadas, tanto en contextos urbanos como rurales. En 1968, los jesuitas asumieron parroquias en El Agustino, una de las “barriadas” más antiguas de Lima, y Urcos, un distrito al sur del Cusco con población campesina quechuahablante.



*La labor de los jesuitas también fue afectada por la violencia de Sendero Luminoso por acompañar a las poblaciones campesinas. En la foto, el P. Carlos Smidth, SJ en Jarpa (Junín).*

Este momento en la vida de la provincia coincidió con la ola mundial de protestas estudiantiles de 1968, el inicio del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada y su radical paquete de reformas estructurales y la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano en Medellín. Este último ofreció una interpretación lúcida de la realidad latinoamericana y claves para el compromiso concreto con la transformación sociopolítica del continente, que conectó con toda una generación de cristianos. El problema de subdesarrollo y dependencia de Latinoamérica fue reconocido como un “signo de los tiempos” que exigía a la Iglesia una “conversión”, entendida como despojarse de su posición de privilegio y asumir un compromiso profético con la “liberación integral” y la promoción humana de los oprimidos.

En ese contexto, los jesuitas del Perú, así como sus pares de toda Latinoamérica, releerían el Apostolado Social como una apuesta por concretizar el llamado de Medellín a través de una acción política directa de la Compañía a favor del empoderamiento político de los sectores populares. En este espíritu, a partir de 1968, una generación de jóvenes jesuitas, entre peruanos, norteamericanos y españoles, buscarían encarnar la radicalidad evangélica al asumir la vida de los pobres como “compromiso, que asume, voluntariamente y por amor, la condición de los necesitados de este mundo para testimoniar el mal que ella representa y la

libertad espiritual frente a los bienes" (*Medellín, Pobreza de la Iglesia*, 4). Como testimonio de ello, en el distrito de El Agustino, la comunidad religiosa decidió instalar su residencia en la barriada del mismo nombre, formada en el cerro en condición bastante precaria, a pesar de que el local de la parroquia estaba en la urbanización La Corporación, la más acomodada del distrito.

Los jesuitas de la generación de Medellín hablarían de esta renovación de la práctica pastoral como una "inserción" en el mundo popular. Al calor del convulsionado contexto político, abierto por el proyecto político de Velasco Alvarado (1968-1975) y del encuentro con actores sociales marginados, irían elaborando experiencias de innovación pastoral y un lenguaje teológico-político para repensar críticamente la misión de la Compañía y la identidad del jesuita ante estos desafíos de los "signos de los tiempos". En este camino los acompañarían los textos de la Teología de la Liberación, de Gustavo Gutiérrez, y los de Educación Popular, de Paulo Freire.

Como parte de ese proceso, la identidad de ser misioneros sería resignificada como una vocación "profética", llamada a configurar la presencia de la Iglesia desde una "opción preferencial por los pobres", y a problematizar las configuraciones de poder en el espacio local. La "inserción" les permitía construir una relación profunda y cercana con los sectores populares, que proporcionaba un conocimiento sobre sus aspiraciones, sus necesidades y sus potencialidades. Sobre esta base era factible plantear una acción pastoral y sociopolítica que contribuyese al empoderamiento del sujeto pobre-oprimido ("liberación integral" al decir de Medellín y su "concientización" según la pedagogía de Freire). Para ello, inicialmente desplegaron gestos radicales, como aquel que recuerda el dirigente campesino Guillermo Chillihuani en la parroquia de Urcos: en plena celebración eucarística, denunciaron el abuso de poder de mestizos acomodados sobre el campesinado quechuahablante y pobre; además, prohibieron la jerarquización del espacio en la iglesia, que colocaba a los mestizos en las primeras filas y al campesinado en la parte posterior.

## **Los centros sociales y el acompañamiento de las organizaciones populares**



*La presencia jesuita en el distrito de El Agustino (Lima) fue crucial para el fortalecimiento de la población en la década del 80. En la foto, el P. Kevin Flaherty SJ.*

En la década de los 70, varios de estos experimentos pastorales adquirirían una forma institucional con la creación de los centros sociales, concebidos desde el paradigma de la Educación Popular de Paulo Freire. Su misión sería darle direccionalidad, sistematicidad y mayor alcance al acompañamiento de las organizaciones populares y generar proyectos para potenciar sus capacidades políticas, técnicas y humanas. El horizonte era que las comunidades donde estaba presente la Compañía -los campesinos de Piura, Urcos (Cusco) y Jarpa (Junín), las asociaciones de pobladores de los “pueblos jóvenes” de El Agustino e Ilo, y los pueblos awajún y wampis en la cuenca del Alto Marañón- se convirtiesen en agentes de su propio destino.

De esa manera, surgieron el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA, 1972) en Piura, el Centro de Capacitación Agro Industrial Jesús Obrero (CCAIJO, 1973) en Cusco, el Centro de Promoción y Capacitación de Adultos (PROCAD, 1976) en Jarpa, un CENECAPE para obreros en Ilo (1976) y Servicios Educativos El Agustino (SEA, 1978). Dichas instituciones se convertirían en actores de la sociedad civil relevantes en el devenir histórico de sus respectivos espacios regionales durante la pauperización por la crisis económica de la década de los 80, en los años más duros del conflicto armado interno (1980-1992), y ante el autoritarismo del régimen de Alberto Fujimori y las consecuencias de su política neoliberal. Por citar algunos ejemplos, podría mencionarse al CIPCA y su amplísima investigación sobre el mundo rural de



Piura, el soporte de las redes de comedores populares por parte del SEA y el asesoramiento del CEOP al proyecto de desarrollo urbano de Ilo de 1991 que sentó las bases del futuro de esta ciudad.

El contexto actual desafía a los centros sociales por distintos motivos, pero en el discernimiento del futuro de su misión es central volver sobre las raíces del Apostolado Social y los itinerarios institucionales de cada uno de los centros. Vale la pena recordar que todo ello comenzó con las búsquedas y ensayos de un puñado de jesuitas que quisieron darle vitalidad al mensaje conciliar y “refundar” la Compañía de Jesús. Examinar sus trayectorias desde una mirada analítica es, además de un acto de justicia por sus aportes a la Compañía, a la Iglesia y al Perú, un motivo para alentar a los jesuitas y colaboradores laicos del siglo XXI a estar en permanente discernimiento para darle contenido histórico al deseo más profundo de Ignacio de Loyola: estar al servicio de la mayor gloria de Dios y del bien más universal.

---

[1] Provincia es el nombre con el que se conocen a las unidades territoriales de la Compañía de Jesús. A menudo, las provincias corresponden a un país, como en el caso de Perú. [N. del E.]

[2] ANTONCICH, Ricardo. *Apostolado social: sector y dimensión apostólica*. Río de Janeiro: CPAL, p. 16.

[3] KLAIBER, Jeffrey. *Los jesuitas en América Latina, 1549-2000. 450 años de inculturación, defensa de los derechos humanos y testimonio profético*. Lima: UARM, 2007, pp. 285-286.

[4] *Ibíd.*, p. 349.

[5] *Noticias de la Viceprovincia peruana*, año V, n. 42, marzo 1963, p. 9.

Verano 2018-2019

---

### **Juan Miguel Espinoza Portocarrero**

Docente del Departamento Académico de Teología de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster y licenciado en Historia por la PUCP y diplomado en Ciencias de las Religiones por la Universidad de Deusto.