

CIUDADANIA Y DESARROLLO EN EL COMPROMISO DEL MILENIO

Carmen Meza Ingar

Profesora Principal de la Facultad de Derecho de la UNMSM.

***SUMARIO: I.- Introducción. II.- La Leyes del desarrollo. III.- Casuística.
IV.- Propuestas. V.- Bibliografía.***

RESUMEN

Los Derechos Fundamentales de la Persona y de la sociedad, es decir, los que corresponden a los derechos de los ciudadanos en una sociedad en desarrollo, aparecen en resumen en los «Objetivos del Milenio». En efecto son los objetivos referidos, ODM, los deberes de combatir la pobreza, asegurar la educación, promover la igualdad de hombres y mujeres, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud y conseguir el ambiente sostenible.

ABSTRACT

The Fundamental Rights of the Individual and society are in summarized in the «Millennium Goals», they are the duty to combat poverty, provide education, promote the equal of rights of men and rights of women, reduce child mortality, improve health and achieving environmental sustainability.

Palabras Claves.- objetivos del milenio niños mujeres sociedad

I.- INTRODUCCION

Con motivo del MILENIO¹, en el año 2000 se celebró en la ONU La Cumbre del Milenio. Este magno acontecimiento reunió a 189 Estados partes en el mes de mayo de 2002, los que se comprometieron a trabajar hasta 2015 para cumplir los siguientes objetivos en la humanidad entera:

- 1.- Reducir la extrema pobreza y el hambre.
- 2.- Asegurar la plena educación primaria.
- 3.- Promover la igualdad de los sexos y la promoción de la mujer.
- 4.- Reducir la mortalidad infantil, especialmente de menores de 5 años.
- 5.- Mejorar la salud materna y reducir la muerte materna.
- 6.- Combatir el VIH Sida, el paludismo y otras enfermedades.
- 7.- Asegurar el ambiente sostenible.

¹ Los objetivos del Milenio fueron adoptados por la ONU en la Asamblea Extraordinaria celebrada en el mes de mayo de 2002.

Como es de conocimiento general, especialmente de los juristas, profesionales y estudiantes, la Constitución Peruana de 1993 y su antecedente, la de 1979, han proclamado como Derechos Humanos los que corresponden a la defensa de la vida, a tener nombre, a estudiar, a gozar de buena salud, en resumen, a vivir en ambiente saludable o sostenible.

Esta situación jurídica, además del compromiso adquirido por el Estado con ocasión de celebrarse la Cumbre del Milenio, obliga efectivamente al Estado Peruano a fortalecer los servicios de educación, capacitación, acceso al trabajo digno y a los servicios de salud pública, en todo el territorio, es decir, también en las cumbres alto andinas como en las zonas ribereñas de la selva, desafío difícil de cumplir, pues la gran concentración de profesionales peruanos se da en las grandes urbes del país y no en los poblados rurales o en lugares que se encuentran alejados de la periferia.

La sola lectura de los objetivos citados nos lleva a comprender ampliamente que la salud es una de las prioridades de la sociedad peruana, aun cuando hay sectores difíciles de tener pleno acceso a todos los servicios públicos, dada la geografía centrada en la Cordillera de los Andes, con muchas riquezas, pero con enormes alturas que dificultan la comunicación diaria.

Igual mención puede explicar la ubicación de las ciudades y centros poblados de la selva, con comunidades aisladas todavía en el siglo XXI, tercer milenio de la cristiandad y de la cultura occidental.

Como ejemplo de la realidad nacional mencionamos, específicamente el ejercicio del derecho a la salud, siempre considerando a toda la población, es decir, los de la costa, sierra y selva, los del norte, centro y sur.

II.- LAS LEYES DEL DESARROLLO

La legislación especializada, es decir, denominada de desarrollo es la dedicada a regular las normas principistas de la Constitución y de los Tratados Internacionales, con el propósito de hacer realidad los derechos proclamados, y, en este caso, los compromisos del Estado sobre programas nacionales y campañas directas de promoción humana, como las enumeradas en el Milenio y que empiezan a figurar en los Planes de Actividades de varios Ministerios del Perú.

Se debe reconocer que en el aspecto jurídico el Perú siempre se adelantó a las grandes decisiones del mundo. Ejemplo de ello es la aprobación del horario de trabajo de ocho horas en enero de 1919, mientras la Organización Internacional del Trabajo, OIT la consagró en julio de 1919, pocos días después de su creación por la comunidad de naciones, en el acuerdo de la Paz de Versalles. Como decimos, se han perfeccionado varias normas de orden legal, con el noble propósito de aplicar en todo el territorio sus efectos y consecuencias, favorables a la población, constituida por familias, niños y niñas, mayores o adultos, miembros de la tercera edad.

Enumeramos las principales innovaciones, considerando cada uno de los Objetivos del Milenio, con una apreciación general y el comentario jurídico correspondiente:

- a) Los Ministerios de Salud y de Trabajo tienen en su organigrama servicios públicos de asesoramiento y orientación para que la población pueda acceder a las fuentes del trabajo, gozando de buena salud y superando la situación de pobreza en la que se encuentran los peruanos que no logran ingresar a las planillas del trabajo estable o contratado, según el caso.
- b) La Constitución en sus arts. 13 a 21 se refiere a los derechos a la educación y a la cultura. Destaca el propósito de contar con educación bilingüe para los nativos, aun cuando no se ha podido desarrollar dicho precepto. El art. 14 declara en su primera parte que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. La falta de maestros en asentamientos rurales, dificulta el cumplimiento de estos preceptos constitucionales.
- c) Para realizar actividades de promoción de la mujer y de defensa ante los hechos de violencia contra la mujer y contra los miembros de la Familia hay varias secciones del Ministerio de la Mujer, MINDES, es decir, el Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Humano. Existe, además un Proyecto de creación del Ministerio de Inclusión Social, para atender a las poblaciones de extrema pobreza.
- d) El grave problema de la mortalidad infantil es muy antiguo, se podría decir también que es endémico, por carecer muchas poblaciones de auxi-

lios médicos necesarios, debido al aislamiento en el que se encuentran las comunidades rurales, como hemos explicado.

Hubo casos en los que algunas enfermeras encontrándose en campaña querían vacunar o inyectar a las mujeres para evitar que tuvieran mayor número de hijos, pero las interesadas defendían su derecho a tener muchos hijos, basadas en la necesidad de contar con ayuda en el trabajo y porque solo sus hijos son para ellas garantía del futuro. No tienen seguro social ni tienen capacidad de ahorro ni pueden cotizar a los sistemas de la seguridad social.

El tema de la «mortalidad infantil» está escrito en la historia del Perú desde las postrimerías del Virreynato.

Se sabe que en los últimos años del Virreynato del Perú, el Virrey don Fernando de Abascal realizó un censo que reveló la cifra de 96,000 negros. Y, posteriormente la disminución de los esclavos fue mucho mayor. «Cuarenta años después del Virreynato de Abascal no había más que quince mil esclavos» según Manuel de Mendiburu².

Una de las poderosas razones de esa merma poblacional fue la «mortalidad infantil».

- e) La Ley General de Salud tiene el número 26842³ y otra importante norma, referida a las campañas de prevención y de atención a víctimas de prácticas hospitalarias negligentes, es la número 26626.

En general se refieren al sano propósito de mejorar la salud de la población y específicamente de la madre y de los niños. Para los infantes y niños y adolescentes hay un Instituto del Niño, en base a lo que era el

² Mendiburu, Manuel de: «Ojeada sobre la esclavitud bajo el Régimen Colonial» en Revista de Lima, Tomo V, Lima: 513-530.

³ La Ley N° 26842, Ley General de Salud da prioridad a la atención de los pacientes, víctimas de accidentes, incluso en hospitales o clínicas privadas. Y en casos de víctimas de violencia familiar de cualquier naturaleza, los certificados son de expedición gratuita.

Hospital del Niño, en la capital del país. Aun cuando se está ampliando y reorganizando el Instituto falta descentralizar los servicios para los menores de todas las 24 Regiones, incluyendo cada provincia y cada distrito.

- f).-La Ley N° 26842 organiza y dirige el servicio público de salud desde el Ministerio de Salud como ente rector, con tendencia a la descentralización mediante delegación de funciones a 24 regiones del territorio nacional y a 1900 municipios del país. Tendencia quiere decir que es un propósito para el futuro.

La Ley N° 26626 es una muestra de la importancia que tienen las campañas modernas, particularmente de prevención, para evitar la propagación de enfermedades infecto-contagiosas o de etiología viral, ejemplo, víctimas del VIH Sida. En estos casos se consagra la reserva o la confidencialidad en las pericias y pruebas de laboratorio por respeto a la intimidad de la persona. Pero los funcionarios, médicos y servidores, están obligados a comunicar al Ministerio de Salud, aunque el paciente haya fallecido, por razones de salud pública. Sobre esta obligación rige el Decreto Supremo N° 013/87-SA, que declara la necesidad y utilidad pública de notificar al Ministerio de Salud, para el control, certificación, calificación y tratamiento de las dolencias de etiología virósica.

Los que incumplieren la notificación dispuesta, son pasibles de sanción administrativa, civil y penal, según el caso.

Como legislación aplicable debe considerarse también al art. 17 del Código Civil Peruano de 1984, referido al «daño a la persona»⁴.

Acápite especial merece el debate sobre el Proyecto de Ley de Alimentación Sana para proteger el consumo de niños, que muchas ve-

⁴ El art. 17 del Código Civil Peruano de 1984 ha sido criticado por referirse únicamente a los derechos mencionados en el título respectivo, es decir, contiene números clausus, mientras la Constitución Peruana tiene números apertus, dando lugar a que se proteja cualquier derecho nuevo que surja en la sociedad.

ces se alimentan de golosinas y después no almuerzan la comida sana. Se prohibirá la distribución de la denominada «comida chatarra» en los colegios. Un aporte del Congreso de la República ⁵.

- g) Asegurar el ambiente sostenible es también un notable compromiso del Estado.

Sobre este tema del nuevo derecho, o, mejor dicho de la nueva generación de Derechos Humanos, la realidad es muy difícil dada la situación de varias poblaciones que sufren el impacto del mal uso de los recursos humanos.

Se ha dicho que el Perú es el segundo país más contaminado del mundo, después de Nicaragua. Es célebre el caso de la empresa Dae Run, que continúa contaminando la población de La Oroya ubicada en el centro de la sierra central, Cordillera de los Andes.

Se debe clarificar -además-, que las poblaciones alto andinas, particularmente, las que se encuentran aisladas, son víctimas de la mala operación de empresas que extraen mineral, a veces, transnacionales, como el derrame de 150 kg. de mercurio en Choropampa, ocurrido el 2 de junio del año 2000, que fue señalado como el más grande del mundo y en el que una de las víctimas y sus niños demandaron indemnización por los daños, dando lugar al primer Pleno Casatorio de la Excelentísima Corte Suprema de la República, cuya sentencia de fecha 10 de enero de 2008, tuvo ocho votos contra siete. Los señores magistrados de la minoría (casi par), se pronunciaron por los derechos de las víctimas.

No podemos ignorar que ya en 1979, la Constitución Política del Perú, preceptuaba proteger la salud de los trabajadores. Sobre este precepto constitucional, muchos expertos han opinado que quiere decir también «restablecer» la salud.

⁵ Se promulgó el 3 de mayo de 2013 la Ley N° 30021 de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes.

Además, debe tenerse presente las propuestas y trabajos sobre «prevención» de la salud laboral, a cargo de los inspectores del Ministerio de Trabajo, que deberían estar presentes en todos los grandes centros ocupacionales y en especial los centros mineros, que en la historia han originado millares de problemas en la salud de los trabajadores y en las poblaciones donde se han ubicado, como el caso de la minera Cerro de Pasco, que dejó totalmente desecha la tierra y la población de ese Departamento del Perú.

La Legislación ha existido, pero en forma sistemática se puede reconocer el valor del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de 1990, publicado como Decreto Legislativo 611. Curiosamente hay dos versiones, la primigenia, debidamente elaborada, y la segunda, que contiene «fe de erratas» preparadas, posiblemente por las empresas mineras o por las grandes transnacionales a las que pertenecen muchas empresas mineras, y que tiene el número de Decreto Legislativo 613, con 148 artículos.

No deseamos colocar las fechas de expedición, por pertenecer a dos gobiernos distintos de 1990. El lector podrá calificar a los autores de la enmienda referida.

También debemos precisar que en 1991 se modificaron los arts. 653, 655, 708 y 757; en 1998 con Ley N° 26913 se derogaron 25 artículos del Código Peruano, se modificaron 7 preceptos y un artículo fue «complementado» por el Decreto Legislativo 757.

En muchos estados influyó la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992.

En el ámbito Latinoamericano Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela y Ecuador tienen Leyes del Ambiente. Y la última Constitución de Bolivia contiene importantes preceptos de defensa del ambiente, señala derechos de la fauna y de la flora.

Como decíamos, en el Perú, en 1991, se corrigió sustancialmente los alcances del código comentado, hubo ajuste estructural de la econo-

mía, en general se redujo el tamaño del Estado se dispuso el despido de muchos empleados públicos y la privatización de las empresas públicas. Eran días y años en los que las empresas y sus voceros veían como obstáculo para sus objetivos de tener altas utilidades, el Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Por esa razón exigían su derogatoria o su revisión.

Por ello constatamos que se trató de una reforma sustancial en armonía con el Decreto Legislativo 757 o Ley Marco para el crecimiento de la Inversión Privada. Esta Ley Marco, como repetimos derogó expresamente varios artículos del Código del Medio Ambiente y Recursos Humanos.

Como consecuencia de estas enmiendas y derogatorias se eliminó la obligación de los Proyectos de Exploración y Explotación Minera de contar previamente con estudios de impacto ambiental. Se derogó el sistema nacional del ambiente y las normas que tipificaban los delitos ambientales.

Con el criterio de proteger los derechos de los inversionistas se dictó varias disposiciones y el articulado de la Constitución Peruana de 1993.

En la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, reunida en Johannesburg en 2002 se estudió las metas definidas diez años atrás, en Río de Janeiro, en 1992.

La cumbre de Johannesburgo influyó en el estudio de la Ley en la Agenda Ambiental Nacional 2002-2004, perteneciente a un gobierno democrático.

En 2003 se dio la Ley 27980 creando una Comisión Revisora de la Ley Ambiental, sus antecedentes como el Código referido y el 18 de agosto de 2004 se presentó el Ante Proyecto de Ley 11212/2004-CR «Ante Proyecto de Ley de Reforma del Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales».

Las propuestas legislativas dieron lugar a un Texto Sustitutorio, que se aprobó como «Ley General del Ambiente», cuya autógrafa fue observada por el Ejecutivo en 23 artículos. 5 de los cuales aceptó el Congreso. El 15 de octubre del año 2005 se publicó la Ley N° 28611, Ley General del Medio Ambiente, con 154 artículos y 5 Disposiciones Transitorias, Complementarias y Finales. Se iniciaba otra etapa de gestión ambiental en el Perú.

Se pudo decir entonces que era un buen camino para participar en la Cumbre de Río más 20 en el mes de junio de 2012.

III.- CASUÍSTICA

El Derecho de Familia del siglo XXI contempla el sufrimiento de muchas familias con nuevas enfermedades para los que no estaban preparados ⁶, y, lo que es más grave cuando sus hijos o miembros adultos son infectados por el SIDA, por ejemplo, en atenciones de transfusiones de sangre o en falta de asepsia de los consultorios médicos, generando casos de «daños a la persona» no contractuales.

Algo similar ocurre con los accidentes de tránsito. Ocurre en el Perú, que muchas ciudades no cuentan con aeropuertos y los desplazamientos por las cordilleras son en grandes buses que muchas veces caen al precipicio, dejando huérfanos o a veces quitando la vida a familias enteras. En estos casos, siempre que las víctimas cuenten con pasajes adquiridos con seguro, hay una suma de más o menos 4 ó 5 mil dólares como resarcimiento, cifra que no siempre cubre los gastos, si causare discapacidad permanente.

Como vemos, estos casos mencionados no se originan en contratos típicos, pero si en incumplimiento de obligaciones, de allí que los interesados invo-

⁶ La educación de todos los niveles contemplaba antiguamente, un curso de educación Familiar, el que fue suprimido por la modernidad, sin embargo la experiencia obliga a retomar ese curso que prepara a los futuros padres de familia para asumir responsabilidades de prevención y preparación en casos de salud y primeros auxilios.

can el citado art. 17 del Código Civil para demandar el pago del resarcimiento o indemnización debida por el daño irrogado.

En casos de muerte o de incapacidad permanente, se preguntan los juristas si el «proyecto de vida truncado», ¿se puede cuantificar?.

Los jueces al señalar las cantidades respectivas en las sentencias dan una respuesta a estas interrogantes, pues castigan al autor o autores del daño con una «pena civil».

Estudiando esta casuística viene a nuestra memoria el caso de los «niños de la calle» que no teniendo familia directa, fueron protegidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia de 19 de noviembre de 1999.

En efecto, dicha Corte Internacional dictó sentencia en el caso denominado «Niños de la Calle», referido al asesinato de cinco menores de edad en Guatemala.

Después hubo un caso similar en la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sentencia de 26 de mayo de 2001. Los señores magistrados de la Corte Interamericana distinguieron lo que es daño moral de lo que es daño al Proyecto de Vida. En sus amplias consideraciones desarrollaron el tema que concluía en que se había truncado el proyecto de vida de los niños.

IV.- PROPUESTAS

1. Debe declararse de necesidad pública la elaboración de cartillas ilustradas en castellano y en varios idiomas nativos sobre los derechos de cada ciudadano y de los niños de todo el Perú.
2. Urge difundir la legislación sobre salud a todos los ciudadanos.
3. Cada ciudadano debe recordar que hay «mente sana» en «cuerpo sano», antiguo dicho popular muy sabio.
4. Para superar el gran problema de la pobreza y del hambre debe realizarse campañas nacionales en los colegios y los centros comunales. Debe

sembrarse el espíritu de ahorro personal y social para fortalecer el sentido de solidaridad humana.

5. Debe ampliarse los presupuestos dedicados a las Defensorías gratuitas de Mujeres y de Niños (DEMUNAS), al servicio de familias pobres, en todo el territorio.
6. Los Ministerios del Desarrollo, es decir, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Trabajo, Educación y Salud deberían informar a la brevedad sobre las comisiones que trabajan las políticas públicas multisectoriales para hacer realidad en corto plazo los «compromisos del milenio».

V.- BIBLIOGRAFIA

- Código Civil Peruano de 1984.-Sus antecedentes, Códigos de 1852 y de 1936.
- Código Civil Argentino de 1869 y sus enmiendas.
- Código de Familia de Italia.
- Código de Menores de Italia.
- Código del Niño y Adolescente Peruano de 1992, actualizado a 2010.
- Convención para eliminar todas las formas de discriminación de la Mujer, ONU, 1979.
- Convención de los Derechos del Niño, ONU, 1989.
- Ley General de Salud del Perú N° 26842.
- MezaIngar, Carmen: «Casos de Discriminación mediante el Derecho», CONCYTEC, Lima, 1988.
- Meza Ingar, Carmen: «El Derecho a la Información», Lima, 2001.
- Meza Ingar, Carmen: «Más allá de la Igualdad», Amaru Editores, Lima, 1986.
- Organización de Naciones Unidas: «Objetivos del Milenio: UN MUNDO DIGNO DE LOS NIÑOS» Edición de 2007.